

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara garis besar terdapat tiga hal yang ingin dijawab dari penelitian ini. Pertama bagaimana hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan. Persoalan kedua yang diangkat yaitu seberapa jauh kebijakan fiskal pemerintah dapat mendorong pertumbuhan sekaligus menurunkan angka ketimpangan. Sasaran ketiga yang ingin dicapai adalah mengetahui seberapa besar dampak keterbukaan perdagangan bagi pertumbuhan dan ketimpangan ekonomi di Indonesia.

Pada penelitian ini kebijakan fiskal dibagi menjadi empat jenis pengeluaran dan satu jenis penerimaan pajak yang dinotasikan dalam persentase realisasi APBN terhadap PDB. Perlu diingat, meskipun dalam beberapa hal realisasi belanja tidak tepat dalam mengukur kualitas suatu kegiatan tetapi angka realisasi dapat menjadi tolok ukur pencapaian kegiatan pemerintah yang telah direncanakan dan dianggarkan. Asumsinya adalah apabila realisasi anggaran telah tercapai 100 persen maka rencana kerja pemerintah yang berisi kegiatan telah mencapai sasaran dan output sesuai dengan yang telah direncanakan dan dianggarkan. Dengan kata lain, realisasi anggaran mencerminkan capaian kegiatan yang telah direncanakan. Sehingga, apabila hasil analisis menunjukkan bahwa realisasi anggaran berpengaruh atau tidak berpengaruh terhadap ketimpangan dan pertumbuhan ekonomi maka ini cerminan pengaruh kinerja program pemerintah terhadap kedua peubah tersebut.

Berdasarkan analisis *time series* didapatkan beberapa hasil. Merujuk uji kausalitas Granger, pertumbuhan dan ketimpangan ekonomi tidak saling mempengaruhi. Hasil ini bertentangan dengan pendapat umum yang melihat adanya hubungan saling mempengaruhi baik negatif maupun positif. Dari estimasi persamaan 5.1 dan 5.2, diketahui bahwa belanja infrastruktur dan

kesehatan terbukti menjadi pendorong pertumbuhan sedangkan belanja pendidikan dan penerimaan pajak memberikan efek sebaliknya. Hasil estimasi pengaruh keterbukaan perdagangan terhadap pertumbuhan dan ketimpangan tidak sepenuhnya sesuai dengan prediksi. Besarnya volume perdagangan berdampak positif bagi pengurangan ketimpangan tetapi berdampak negatif bagi pertumbuhan.

Bila pengaruh kebijakan fiskal signifikan terhadap pertumbuhan maka tidak pada ketimpangan. Dari lima jenis peubah kebijakan fiskal, hanya pemungutan pajak yang signifikan mengurangi ketimpangan dan ini hanya terjadi dalam jangka pendek. Tidak signifikannya pengaruh kebijakan fiskal terhadap ketimpangan sesuai dengan pendapat Bank Dunia. Pengaruh kebijakan fiskal secara keseluruhan terhadap pengurangan ketimpangan Indonesia sangat kecil dibanding negara lainnya. Kebijakan fiskal Indonesia hanya mengurangi ketimpangan sebesar 2.5 poin, satu peringkat diatas negara Ethiopia yang memiliki pengaruh kebijakan fiskal paling rendah (World Bank, 2015d).

Secara ringkas langkah dan hasil analisis ekonometri model ECM dengan pendekatan *two steps* Engle-Granger dijelaskan sebagai berikut:

Persamaan yang dianalisis dalam penelitian ini:

$$a. \text{ PDB} = \beta_0 + \beta_{1t}\text{Infr} + \beta_{2t}\text{E} + \beta_{3t}\text{H} + \beta_{4t}\text{Tr} + \beta_{5t}\text{Tx} + \beta_{6t}\text{Trade} + \varepsilon_t \quad (5.1)$$

$$b. \text{ Gini} = \beta_0 + \beta_{1t}\text{Infr} + \beta_{2t}\text{E} + \beta_{3t}\text{H} + \beta_{4t}\text{Tr} + \beta_{5t}\text{Tx} + \beta_{6t}\text{Trade} + \varepsilon_t \quad (5.2)$$

1. Uji Stasioneritas Data (metode ADF test).

Hasil uji stasioneritas menunjukkan bahwa terdapat beberapa peubah yang tidak stasioner pada derajat level (gini, infrastruktur, dan subsidi/transfer). Peubah lain yakni PDB, kesehatan, pendidikan, menunjukkan data telah stasioner pada derajat level (tabel 5.1). Meskipun sebagian data stasioner pada derajat level tetapi model ECM dapat dilanjutkan dengan menggunakan data

stasioner pada derajat tertinggi yakni *first difference* (Widyawati & Wahyudi, 2016).

Tabel 5.1
Hasil Uji Stasioneritas

Peubah	Level	<i>First Difference</i>
Gini	-0.360700	-7.800952 *
PDB	-4.364936 *	-7.715774 *
Infrastruktur (Infr)	-1.783254	-7.766065 *
Kesehatan (H)	-3.845797 *	-7.591158 *
Pendidikan (E)	-4.330946 *	-10.32651 *
Subsidi & Trasnfer (Tr)	-1.951882	-6.103546 *
Pajak (Tx)	-2.738147 ***	-6.197970 *
Keterbukaan Perdagangan (Trade)	-3.142418 **	-9.055567 *

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

2. Estimasi Jangka Panjang

Pada tabel 5.2, selain besarnya konstanta, hanya keterbukaan perdagangan yang mempengaruhi besarnya rasio gini. Kebijakan fiskal dalam jangka panjang pada penelitian ini ternyata tidak dapat mempengaruhi ketimpangan. Dengan tingkat kesalahan dibawah 5 persen, peningkatan keterbukaan perdagangan sebesar 1 persen dapat menekan ketimpangan sebesar rata-rata 0,001254 poin. Spesifikasi model ini dapat menjelaskan perilaku gini sebesar 52 persen.

Pada kolom peubah terikat (PDB), disimpulkan bahwa hanya belanja subsidi/transfer saja yang tidak signifikan mempengaruhi pertumbuhan PDB sementara yang lain mempengaruhi. Belanja kesehatan sangat signifikan mempengaruhi besarnya pertumbuhan PDB, dimana peningkatan 1 persen belanja kesehatan menyebabkan pertumbuhan naik sebesar 15,2 persen secara rata-rata. Dampak yang sama juga dihasilkan oleh belanja infrastruktur walaupun dengan tingkat keyakinan yang berbeda. Peningkatan belanja infrastruktur sebesar 1 persen menyebabkan terjadinya peningkatan pertumbuhan sebesar 1,87 persen.

Tabel 5.2
Hasil Estimasi Persamaan Jangka Panjang

Peubah Bebas	Peubah Terikat			
	Gini		PDB	
	Koefisien	t-statistik	Koefisien	t-statistik
Konstanta	0.439956*	8.889817	26.06594 *	6.250898
Infr	-0.017171	-1.445143	1.876912 ***	1.776272
H	-0.076989	-1.104900	15.29506 **	2.468328
E	0.031566	1.310445	-6.839591 *	-3.191933
Tr	0.004463	1.076669	0.557148	1.511369
Tx	-0.003790	-1.656194	-0.349842 ***	-1.718941
Trade	-0.001254 **	-2.177012	-0.344726 *	-6.727438
	R ² : 0.529960 DW stat: 1.143124		R ² : 0.635922 DW stat: 1.619457	

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Pertumbuhan akan mengalami perlambatan bila terjadi peningkatan atas belanja pendidikan, pemungutan perpajakan, dan meningkatnya keterbukaan perdagangan. Peningkatan 1 persen belanja pendidikan berimbas pada menurunnya pertumbuhan secara signifikan sebesar rata-rata 6,83 persen. Penerimaan perpajakan juga turut andil dalam penurunan pertumbuhan rata-rata sebesar 0,34 persen bila realisasi pajak meningkat 1 persen. Dampak yang sama juga dihasilkan oleh meningkatnya keterbukaan perdagangan. Apabila volume perdagangan meningkat sebesar 1 persen maka pertumbuhan akan turun sebesar 0,34 persen. R-square sebesar 64 persen, menunjukkan bahwa spesifikasi persamaan cukup baik dalam menjelaskan perubahan pertumbuhan PDB.

3. Uji kointegrasi (metode two step Engle-Granger)

Salah satu syarat untuk menggunakan analisis ECM adalah memastikan bahwa peubah dalam persamaan terkointegrasi. Untuk mengetahui apakah kondisi peubah terkointegrasi pada metode two step Engle-Granger dilakukan uji stasioneritas terhadap residual persamaan jangka panjang. Stasioneritas pada tingkat level dari residual persamaan jangka panjang menunjukkan adanya

kointegrasi dari peubah dalam persamaan. Tabel 5.3 memberikan informasi bahwa, peubah-peubah dalam kedua persamaan terkointegrasi dengan tingkat kesalahan 1 persen. Hasil ini menjadi isyarat bahwa model persamaan ECM dapat diterapkan.

Tabel 5.3
Hasil Uji Stasioneritas Residul (Uji Kointegrasi)

Peubah	Level	
	Critical Values	t-statistik
ε_t (Gini)	-3.632900	-4.048918 *
ε_t (PDB)	-3.639407	5.121884 *

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

4. Estimasi Persamaan Jangka Pendek (ECM)

Pada tabel 5.4 ditunjukkan bahwa pada jangka pendek hanya ada 1 peubah yang dapat mempengaruhi besarnya tingkat ketimpangan yakni pemungutan pajak. Peningkatan penerimaan pajak sebesar 1 persen dapat dengan signifikan mengurangi ketimpangan, rata-rata sebesar 0,0033 poin. Meskipun begitu, mekanisme penyesuaian yang ditunjukkan oleh peubah ECT(-1) menunjukkan ketidakseimbangan pada jangka pendek akan diselesaikan dalam waktu 5 bulan. Peubah-peubah dalam persamaan D(Gini) dapat menjelaskan perubahan peubah D(Gini) sebesar 36 persen, sementara 64 persen perubahan D(Gini) dijelaskan oleh peubah lain yang tidak masuk dalam persamaan. Persamaan jangka pendek dapat dituliskan sebagai berikut:

$$\Delta \text{Gini} = \beta_0 + \beta_{1t} \Delta \text{Infr} + \beta_{2t} \Delta E + \beta_{3t} \Delta H + \beta_{4t} \Delta \text{Tr} + \beta_{5t} \Delta \text{Tx} + \beta_{6t} \Delta \text{Trade} + \beta_{7t} u_{t-1} + \varepsilon_t \quad (5.3)$$

$$\Delta \text{PDB} = \beta_0 + \beta_{1t} \Delta \text{Infr} + \beta_{2t} \Delta E + \beta_{3t} \Delta H + \beta_{4t} \Delta \text{Tr} + \beta_{5t} \Delta \text{Tx} + \beta_{6t} \Delta \text{Trade} + \beta_{7t} u_{t-1} + \varepsilon_t \quad (5.4)$$

Tabel 5.4
Hasil Estimasi Persamaan Jangka Pendek

Peubah Bebas	Peubah Terikat			
	DGini		DPDB	
	Koefisien	t-statistik	Koefisien	t-statistik
Konstanta	0.000154	0.049340	-0.047769	-0.119636
D(Infr)	-0.015090	-1.600164	0.703013	0.588423
D(H)	0.022398	0.047510	13.27291 **	2.332410
D(E)	-0.014403	-0.833375	-3.974648 ***	-1.968528
D(Tr)	-0.001202	-0.451904	0.472898	1.399797
D(Tx)	-0.003305 ***	-1.712902	-0.092635	-0.358937
D(Trade)	-0.000318	-0.982723	-0.316464 *	-7.700506
ECT(-1)	-0.307981***	-1.996852	-0.915040 *	-4.549968
	R ² : 0.363053 DW stat: 1.929099		R ² : 0.781010 DW stat: 1.813536	

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

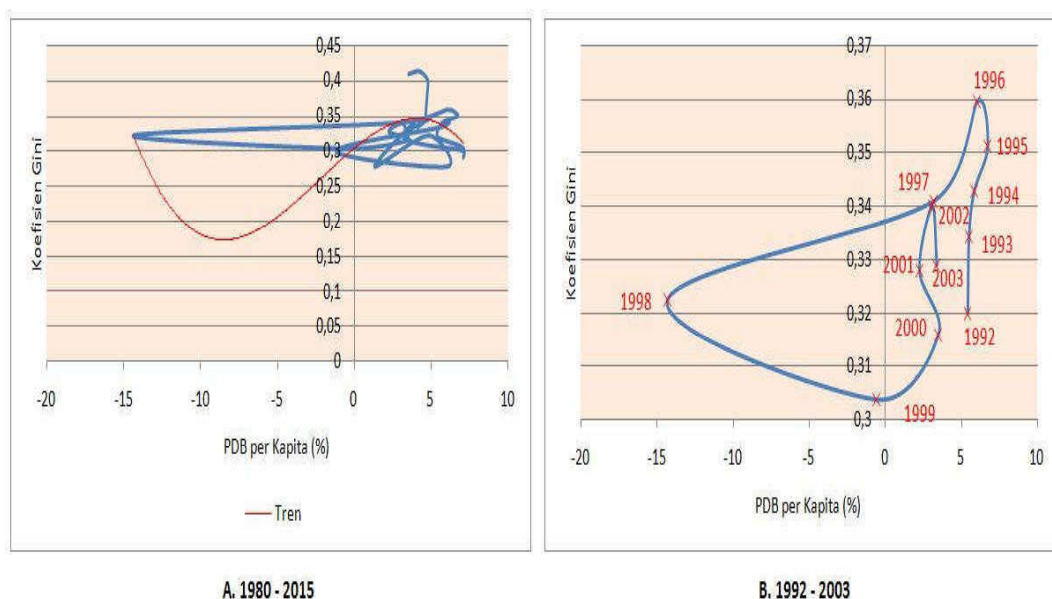
Disisi lain terdapat 3 peubah dalam persamaan DPDB, yang signifikan mempengaruhi pertumbuhan. Belanja kesehatan signifikan menyebabkan peningkatan pertumbuhan PDB rata-rata sebesar 13 persen apabila realisasi belanja kesehatan terhadap PDB meningkat 1 persen. Sementara itu belanja pendidikan dan keterbukaan perdagangan berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat pertumbuhan. Peningkatan realisasi belanja pendidikan terhadap PDB dan peningkatan volume perdagangan sebesar 1 persen menyebabkan penurunan pertumbuhan PDB rata-rata sebesar 3,8 persen dan 0,32 persen.

Seperti halnya ketimpangan dalam jangka pendek, ketidakseimbangan yang terjadi dapat disesuaikan dalam satu tahun sebesar 91 persen. Dilihat dari besarnya R-square, peubah-peubah dalam persamaan D(PDB) dapat menjelaskan perubahan peubah D(PDB) sebesar 78 persen. Sedangkan 22 persen perubahan D(PDB) dijelaskan oleh peubah lain yang tidak masuk dalam persamaan.

5.1 Hubungan Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan

Apa yang disampaikan oleh Kuznet (1995) bahwa hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan berbentuk seperti kurva U terbalik terjadi di perekonomian Indonesia dalam rentang waktu 1980-2015. Pada gambar 5.1 A, secara umum pergerakan tingkat pertumbuhan searah dengan pergerakan ketimpangan. Ketika pertumbuhan positif, maka ketimpangan akan bergerak searah dengan tingkat pertumbuhan. Begitupun pada saat terjadi perlambatan pertumbuhan bahkan pada saat krisis, ketimpangan pun mengalami penurunan. Namun, pada tahun terakhir periode tersebut tampak bahwa peningkatan pertumbuhan justru diikuti dengan penurunan ketimpangan.

Gambar 5.1 Pola Pegerakan Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi



Sumber : World Development Indicators, SWIID, BPS (diolah)

Sepanjang tahun 1980 sampai dengan 2015, periode 1992 sampai dengan 2003 (gambar 5.1 B) dapat lebih jelas menggambarkan pola pergerakan pertumbuhan dan ketimpangan. Selain secara grafis lebih jelas menggambarkan pola pergerakan kedua peubah, pada rentang waktu tersebut terjadi fenomena ekonomi penting. Pertama, terjadi pergeseran sektor perekonomian dari

pertanian ke industri. Kedua, pada rentang waktu itu pula Indonesia mengalami krisis ekonomi paling parah hingga menekan pertumbuhan mencapai -14.35 persen disamping sempat mengalami pertumbuhan yang tinggi 6.73 persen pada tahun 1995 meskipun bukan yang tertinggi.

Gambar 5.1 B dapat dibagi menjadi tiga kelompok pola pergerakan. Pola pertama dimana peningkatan pertumbuhan akan diikuti dengan meningkatnya ketimpangan (1992-1995, 1999-2000, 2001-2002). Pada tahun 1992-1994, pertumbuhan diikuti dengan peningkatan ketimpangan yang sangat tajam, tetapi peningkatan ketimpangan mengalami sedikit perbaikan memasuki tahun 1995. Hal ini dimungkinkan mengingat mulai tahun 1980-an terjadi pergeseran struktur ekonomi dari pertanian menjadi manufaktur dan jasa sehingga dampaknya dirasakan pada tahun 1990-an. Kondisi ini dapat dilihat selain dari meningkatnya *share* manufaktur terhadap PDB dan menurunnya *share* sektor pertanian. Kontribusi sektor manufaktur terhadap PDB meningkat menjadi 22 persen pada tahun 1991, sebelumnya hanya 13 persen di tahun 1983. Sementara itu, terjadi penurunan pendapatan per hektar lahan pertanian dan juga semakin berkurangnya angka partisipasi kerja di sektor pertanian. Selama tahun 1980-1990 *output* per tenaga kerja di sektor manufaktur tumbuh 65 persen disamping sektor jasa yang tumbuh 42 persen. Pertumbuhan kedua sektor ini melampaui *output* tenaga kerja sektor pertanian yang justru mengalami penurunan (Asra, 2000).

Perlambatan pertumbuhan bahkan depresi ekonomi diikuti dengan penurunan ketimpangan menjadi pola kedua pergerakan pertumbuhan dan ketimpangan. Selama 2 tahun sejak 1996, perekonomian mengalami perlambatan bahkan sempat terperosok mencapai pertumbuhan negatif 14,35 persen di tahun 1998. Pola ini sejalan dengan pendapat Kuznet tentang grafik bentuk U terbalik, penurunan pertumbuhan diikuti dengan perbaikan kondisi ketimpangan.

Perbaikan kondisi ketimpangan pada saat pertumbuhan mengalami pelemahan khususnya pada saat krisis disebabkan karena krisis yang terjadi menyerang sektor finansial yang dikuasai oleh kalangan kaya (Akita & Alisjahbana, 2001).

Pada saat krisis, dampak terbesar secara keseluruhan dirasakan di Jawa dan Bali yang mencapai 14,8 persen. Penurunan pertumbuhan di propinsi wilayah Jawa berkisar 10-19 persen. Penurunan pertumbuhan PDB paling tinggi terjadi di Jakarta yang disumbang oleh sektor manufaktur non migas, keuangan, dan konstruksi dengan sumbangan sebesar 60 persen. Wilayah Jawa dan Bali, juga merupakan penyumbang penurunan ketimpangan terbesar. Krisis keuangan menyebabkan terjadinya penurunan aset finansial yang dimiliki orang kaya yang terpusat di kota besar khususnya Jakarta, sementara bagi warga di pelosok tidak terlalu merasakan dampak krisis.

Dalam gambar yang sama, pada tahun 1998-1999 dan 2002-2003 kondisi ketimpangan mengalami penurunan meskipun ekonomi tetap tumbuh. Merujuk pada pendapat Kuznet, ketimpangan akan mengalami penurunan bersamaan dengan meningkatnya pertumbuhan pada saat kondisi perekonomian sudah stabil. Pada saat ini penawaran tenaga kerja semakin banyak karena jumlah penduduk yang bertambah, akibatnya upah buruh manufaktur turun. Pada saat yang bersamaan, pada negara demokrasi ada tekanan dari masyarakat untuk memperbaiki keadaan (Kuznet, 1955).

Argumen lain bisa dilihat dari sumber pertumbuhan ekonomi. Pasca krisis ekonomi, pertumbuhan ditopang salah satunya oleh konsumsi atas produk sektor jasa yang memiliki produktivitas rendah. Sementara sektor pertanian yang menyerap 40% angkatan kerja, pertumbuhannya melambat begitupun sektor manufaktur. Disisi lain, sektor yang memiliki kinerja paling baik yakni, telekomunikasi, keuangan, pertambangan, dan kehutanan bersifat padat modal

sehingga keuntungan yang didapat hanya dinikmati oleh sebagian kecil pemilik modal dan hanya menyediakan sedikit lapangan kerja (Tabor, 2015).

Beberapa pola yang telah disebut diatas bersesuaian dengan pendapat Kuznet, tetapi pergerakan pertumbuhan dan ketimpangan pada tahun 1995-1996 dan tahun 2000-2001 berbeda. Perekonomian yang mengalami perlambatan pertumbuhan justru diikuti dengan meningkatnya ketimpangan. Kondisi perekonomian tahun 2001 sangat dipengaruhi oleh kondisi perekonomian global terutama kondisi negara mitra dagang Indonesia. Pada tahun 2001 nilai perdagangan baik ekspor maupun impor non migas tumbuh negatif (8,6% dan 7,3%). Selain nilai perdagangan yang mengalami penurunan, nilai rupiah pun terkena imbasnya. Rata-rata nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika sebesar Rp10.241 (Kementerian Keuangan, 2002). Paling tidak, kedua faktor inilah yang menyebabkan kondisi perekonomian Indonesia tahun 2001 mengalami perlambatan dan terjadi peningkatan ketimpangan.

Melebarnya jurang kesenjangan ekonomi pada tahun 2002 turut dipicu oleh inflasi yang tinggi mencapai 12,25 persen. Inflasi tertinggi disumbang oleh konsumsi bahan makanan yang mencapai 5 persen. Menurut World Bank (2016), peningkatan harga makanan sangat berpengaruh terhadap kondisi warga miskin, mengingat 65 persen pengeluarannya digunakan untuk konsumsi makanan terutama beras. Simulasi yang dibuat oleh Bank Dunia menunjukkan bahwa peningkatan harga beras sebesar 10 persen akan menyebabkan peningkatan penduduk miskin sebanyak 1,3 persen.

Meskipun pergerakan pertumbuhan dan ketimpangan ekonomi memiliki pola seperti pendapat Kuznet maupun Okun, tetapi tidak dapat diambil kesimpulan adanya hubungan antara kedua peubah tersebut. Dengan data *time series*, dimungkinkan penggunaan uji kausalitas Granger untuk mengetahui arah hubungan antar peubah. Uji kausalitas Granger memiliki empat kemungkinan

hasil. Pertama besarnya PDB mempengaruhi besarnya ketimpangan (Gini), kedua tingkat ketimpangan justru yang berpengaruh terhadap PDB. Hasil ketiga yang mungkin adalah kedua peubah saling mempengaruhi atau sebaliknya kedua peubah tidak saling mempengaruhi.

Tabel 5.5 menunjukkan bahwa dengan 34 obeservasi dan 2 lag, kedua hipotesis tidak dapat ditolak (nilai probabilitas diatas 5%). Dari hasil ini dapat ditarik kesimpulan bahwa kedua peubah tidak mempengaruhi satu dengan lainnya. Hasil ini sekaligus menjadi dasar keputusan bahwa analisis tidak menggunakan model persamaan simultan melainkan model *time series* (ECM).

Tabel 5.5
Hasil Uji Kausalitas Granger

Hipotesis	F-Statistik	<i>p-value</i>
<i>PDB does not Granger Cause GINI</i>	1.98474	0.1556
<i>Gini does not Granger Cause PDB</i>	0.24046	0.7878

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Hasil uji kausalitas Granger seperti pada tabel 5.5 tampak bertentangan dengan gambar 5.1 yang menunjukkan adanya hubungan antara pertumbuhan dan ketimpangan. Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang sejalan dengan penelitian ini. Literatur yang ada tidak menemukan bukti yang kuat adanya hubungan antara pertumbuhan dan ketimpangan ekonomi (Dollar & Kraay, 2004a; Ostry et al., 2014; Revallion, 2004).

Meskipun suatu negara mengalami peningkatan pertumbuhan yang diiringi dengan bertambahnya ketimpangan bukan berarti pertumbuhan sebagai penyebab tingginya ketimpangan. Hal ini disebabkan oleh tidak fokusnya pola pembangunan pemerintah mendorong pertumbuhan inklusif (Hassine, 2014). Pasca reformasi, Indonesia tidak lagi mempunyai *grand design* pembangunan yang disebut sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Kondisi ini berdampak pada tidak fokusnya pembangunan yang dilakukan pemerintah.

Fokus pembangunan nasional akan berubah menyesuaikan visi misi Presiden terpilih. Selain itu ide-ide besar yang akan dicapai dalam jangka panjang tidak dituangkan secara sinkron dalam perencanaan dalam jangka menengah maupun pendek. Permasalahan lain yang timbul adalah tidak sinkronnya antara perencanaan dan anggaran. Hal ini yang menjadi alasan wacana diberikannya sebagian kewenangan alokasi anggaran dari Kementerian Keuangan kepada Kementerian PPN/Bappenas. Pada pemerintah daerah juga mengalami masalah yang sama yakni rencana kerja daerah dan dokumen anggaran memiliki tingkat konsistensi yang rendah (Khusaini, 2014).

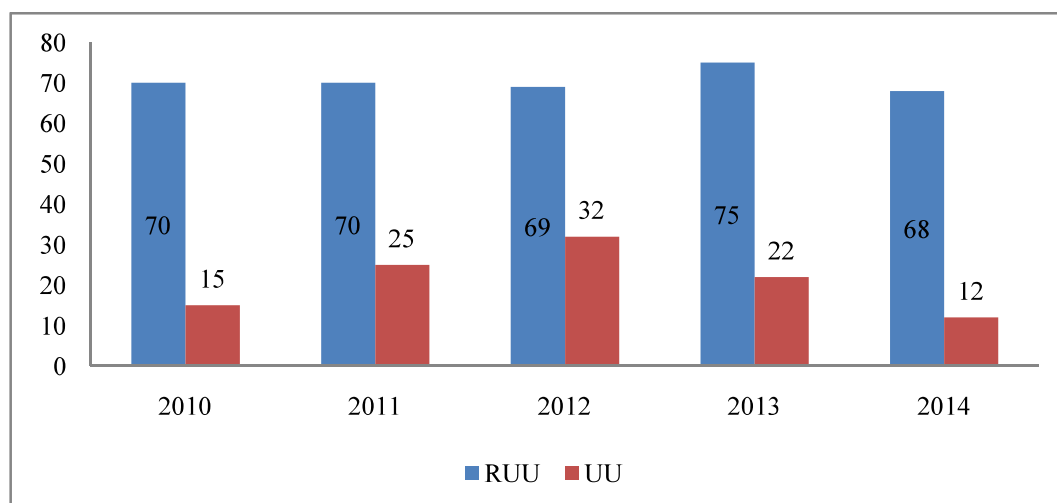
Berlakunya undang-undang pemerintah daerah dengan memberikan kewenangan yang besar bagi pemerintah daerah menambah deviasi perencanaan nasional. Di beberapa daerah kebijakan nasional tidak dapat diimplementasi karena dianggap bertentangan dengan kebijakan daerah. Hal ini disadari pemerintah seperti yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo pada pembukaan Musyawaran Perencanaan Pembangunan Nasional 2017. Presiden menilai pemerintah pusat dan daerah tidak kompak dalam melakukan kegiatan dan tidak adanya prioritas yang jelas. Akibatnya banyak proyek pembangunan tidak dapat dimaksimalkan manfaatnya (www.republika.co.id).

Selain masalah tidak fokusnya pembangunan, tidak adanya pengaruh pertumbuhan dan ketimpangan dapat ditelusuri dari teori yang mendasari adanya hubungan tersebut. Pendapat yang mengatakan bahwa ketimpangan menyebabkan pertumbuhan akan mengalami perlambatan didasari pada teori tentang *median voters*. Berdasarkan teori ini, di negara-negara demokratis, rakyat miskin yang jumlahnya banyak dapat menekan pemerintah untuk menerapkan kebijakan yang pro rakyat. Bentuk kebijakan pro rakyat seperti distribusi pendapatan dianggap sebagai biang keladi lambatnya pertumbuhan. Namun tidak selalu masyarakat mayoritas dapat menekan penguasa. Menurut

Solt (2008), kemiskinan/ketimpangan membuat masyarakat jauh dari politik. Di negara yang tingkat ketimpangan tinggi semakin kaya seseorang maka semakin berkuasa sementara orang miskin enggan untuk terlibat dalam politik.

Tampaknya apa yang menjadi hasil penelitian Solt, dapat disaksikan faktanya di Indonesia. Pasca reformasi 1998, ketimpangan mengalami peningkatan. Pada saat yang sama partisipasi masyarakat dalam Pemilu mengalami penurunan. Menurut Komisioner KPU Ferry Kurnia, partisipasi Pemilu tahun 2009 mengalami penurunan. Bila pada tahun 2004 pemilih yang menggunakan hak pilihnya berjumlah 84 persen, pada tahun 2009 angka ini turun menjadi hanya 71 persen (www.unpad.ac.id).

Gambar 5.2 Rekapitulasi Hasil Legislasi DPR RI Periode 2010-2014



Sumber: Majalah Parlemen DPR RI (2014) dalam www.cepp.fisip.ui.ac.id (diolah)

Disisi lain perwakilan rakyat yang semestinya menyuarakan aspirasi masyarakat kinerjanya tidak memuaskan. Salah satu yang dapat dijadikan ukuran adalah kinerja legislasi DPR (www.cepp.fisip.ui.ac.id). DPR RI periode 2010-2014 misalnya hanya mampu menyelesaikan 104 UU dari 352 RUU yang masuk kedalam program legislasi nasional (gambar 5.2). Catatan lain tentang buruknya kinerja DPR adalah banyak oknum anggota DPR yang terlibat kasus

korupsi. Menurut KPK, setidaknya sampai dengan April 2014 tercatat 74 anggota DPR yang dijadikan tersangka (www.tempo.co). Dengan angka partisipasi pemilu yang cenderung turun dan kinerja anggota DPR yang tidak maksimal maka tidak menutup kemungkinan aspirasi masyarakat untuk redistribusi pendapat tidak tersampaikan.

Pendapat yang disampaikan Solt (2008) paralel dengan pendapat Mendes (2013) mengenai “King John Redistribution”. Menurutny dalam banyak kasus orang kaya, dengan modalnya memiliki kekuasaan besar untuk mengatur otoritas dalam membuat kebijakan yang menguntungkan posisi mereka termasuk didalamnya perekonomian dan distribus pendapatan. Hal ini juga yang terjadi di Indonesia dengan merebaknya praktek KKN, perburuan rente, maupun *redistributive combine* menjadi permasalahan ekonomi (Eng, 2009). Akibatnya peluang berusaha dan hasil perekonomian hanya dinikmati kelompok masyarakat yang memiliki kedekatan dengan penguasa.

Teori lain mengatakan pertumbuhan dapat mengatasi ketimpangan melalui penyerapan tenaga kerja sementara ketimpangan dapat menjadi motivasi agar masyarakat lebih produktif. Faktanya, teori ini tidak berlaku di Indonesia karena industri yang berkembang adalah industri padat modal yang sangat sedikit menyerap tenaga kerja (Eng, 2009). Disisi lain ketimpangan dapat menjadi motivasi bagi pekerja untuk lebih produktif selama tidak ada intervensi di pasar tenaga kerja seperti adanya pengaturan kontrak kerja oleh pemerintah (Mendes, 2013). Sejak UU nomor 13 tahun 2003, standar upah tidak lagi ditetapkan atas dasar mekanisme pasar tetapi pemerintah ikut andil menentukan upah. Dengan aturan ini, buruh lebih merasa aman dan kurang termotivasi untuk lebih produktif karena upah setiap tahun naik tanpa perlu menggenjot produktifitas.

5.2 Pengaruh Belanja Infrastruktur Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Pengaruh belanja infrastruktur dalam penelitian ini sesuai dengan penelitian Cashin (1995), Hur (2014), Nursini (2017), Ostry et al. (2014) Sabir et al. (2015) dan Turnovsky (2015) yang berkesimpulan bahwa belanja infrastruktur dapat digunakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Positifnya pengaruh belanja infrastruktur terhadap pertumbuhan sesuai dengan teori pertumbuhan endogen. Menurut model pertumbuhan endogen, salah satu sumber pertumbuhan adalah akumulasi modal. Ketersediaan infrastruktur yang dibiayai pemerintah sangat dibutuhkan oleh dunia usaha dalam menambah akumulasi modal. Prasarana jalan jembatan, ketenagalistrikan, transportasi, ketersediaan air bersih merupakan kebutuhan industri tetapi tidak menguntungkan bagi masing-masing pelaku usaha untuk secara mandiri menyediakan.

Tabel 5.6
Pengaruh Belanja Infrastruktur

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	Infr	t-statistik	D(Infr)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	0.017171	-1.445143	-0.015090	-1.600164
PDB (Persamaan 2)	1.876912 ***	1.776272	0.703013	0.588423

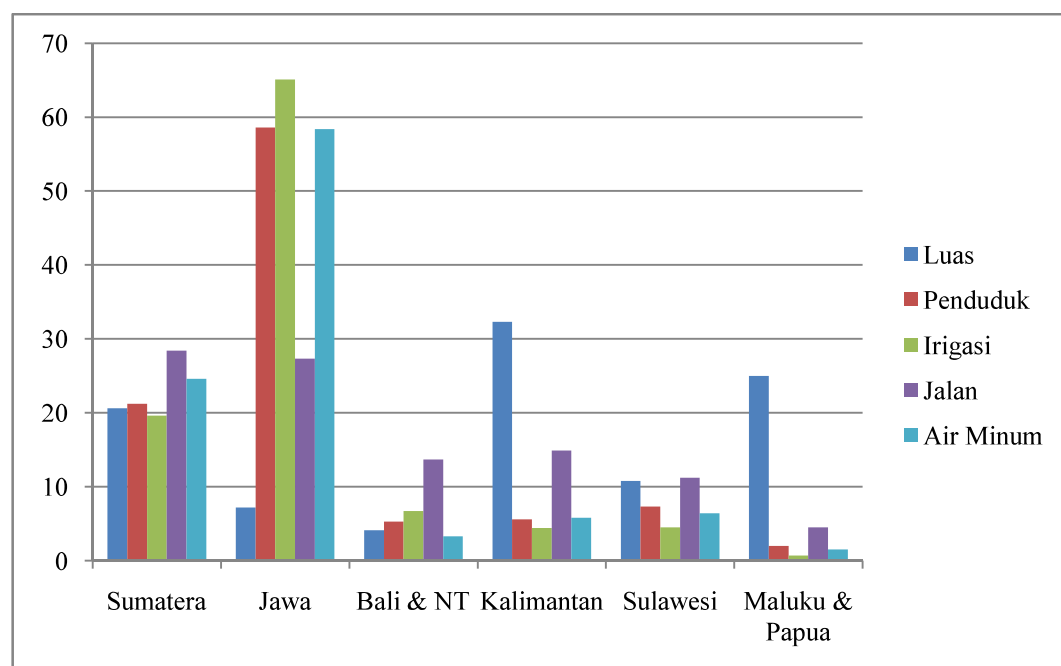
Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Signifikannya pengaruh belanja infrastruktur terhadap pertumbuhan hanya pada jangka panjang dapat dimaknai dengan teori produksi. Fungsi produksi dalam bentuknya yang sederhana terdiri dari kapital (K) dan tenaga kerja (L). Dari dua komponen tersebut banyaknya kapital (K) hanya bisa berubah dalam jangka panjang. Sebagai bagian dari kapital, infrastruktur yang dibuat pemerintah juga memerlukan waktu sebelum dapat difungsikan dalam proses produksi.

Pada sisi lain, hasil regresi ini tidak sejalan dengan teori dan penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa dampak belanja infrastruktur baik bagi pengurangan ketimpangan (López, 2010; Stiglitz, 2013; Turnovsky, 2015). Hasil ini dapat dikaitkan dengan tertinggalnya pembangunan infrastruktur di Indonesia dalam beberapa tahun dan bersifat Jawasentris. Hal ini bisa dilihat dari beberapa fakta. Panjang jalur kereta api di Indonesia pada tahun 2009 sejauh 3.400 Km dan panjang jalan raya cepat 5.930 Km, pada saat yang sama jalur kereta api di Tiongkok sudah mencapai 86.000 Km dengan panjang jalan raya cepat sejauh 53.600 Km (Keliat, Virgianita, & Astriana, 2013). Standard Chartered Bank (2011) dalam Keliat et al. (2013) melaporkan bahwa Pulau Jawa yang hanya 7 persen dari luas daratan Indonesia merupakan pusat jalur kereta api dan jalan darat. Sebagai perbandingan, dalam gambar dapat dilihat, dengan luas wilayah hanya 7,2 persen Pulau Jawa memiliki infrastruktur yang paling banyak (irigasi 65,1%; air minum 58,4%).

Gambar 5.3 Perbandingan Luas Wilayah, Penduduk, dan Infrastrktur 2014 (dalam persen)



Sumber: Diskusi INDEF

Kondisi infrastruktur yang tertinggal dan terkonsentrasi khususnya di Pulau Jawa sebagai pusat ekonomi, menyebabkan belanja infrastruktur tidak signifikan mengurangi ketimpangan. Penyediaan infrastruktur yang merata dapat meningkatkan mobilitas masyarakat untuk mencari penghidupan yang lebih layak. Kemudahan untuk mendapatkan akses informasi, pendidikan, dan kesehatan yang disediakan infrastruktur transportasi maupun komunikasi menjadi jembatan bagi masyarakat pinggiran untuk memperoleh tambahan keterampilan dan keahlian yang dapat meningkatkan produktifitas bersamaan dengan peningkatan nilai tambah ekonomi. Selain itu, konektivitas antar daerah menjadi kunci untuk membuat sebaran pusat pertumbuhan lebih merata, tidak bertumpu pada satu daerah. Diharapkan pusat pertumbuhan yang menyebar, berimbas pada meratanya kesejahteraan.

Selain pusat pertumbuhan dapat menyebar, diharapkan dengan semakin baiknya infrastruktur biaya logistik menjadi turun. Dengan kondisi geografis yang terdiri ribuan pulau dan kondisi alam yang bervariasi, Indonesia dihadapkan pada tantangan untuk mendistribusikan produk secara merata. Beberapa produk, seperti semen, BBM, sembako dijual dengan harga yang sangat tinggi di wilayah timur Indonesia seperti Papua. Hal ini terjadi karena alat transportasi yang digunakan untuk distribusi barang menggunakan pesawat, sementara jalur darat belum terhubung. Perbedaan harga antara wilayah barat dan timur Indonesia menjadi bukti bahwa pemerataan infrastruktur dibutuhkan.

5.3 Pengaruh Belanja Kesehatan Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Dari tabel 5.7, diketahui realisasi belanja kesehatan tidak berpengaruh terhadap ketimpangan. Namun, belanja kesehatan dapat mempengaruhi pertumbuhan baik jangka panjang maupun pendek secara positif. Hal ini berarti

penyediaan sarana kesehatan oleh pemerintah dapat meningkatkan produktifitas masyarakat dan berdampak pada pertumbuhan ekonomi. Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa belanja kesehatan lebih cenderung untuk mendorong pertumbuhan (*pro growth*) dibanding menurunkan ketimpangan (*pro poor*).

Tabel 5.7
Pengaruh Belanja Kesehatan

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	H	t-statistik	D(H)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	-0.076989	-1.104900	0.022398	0.047510
PDB (Persamaan 2)	15.29506 **	2.468328	13.27291 **	2.332410

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

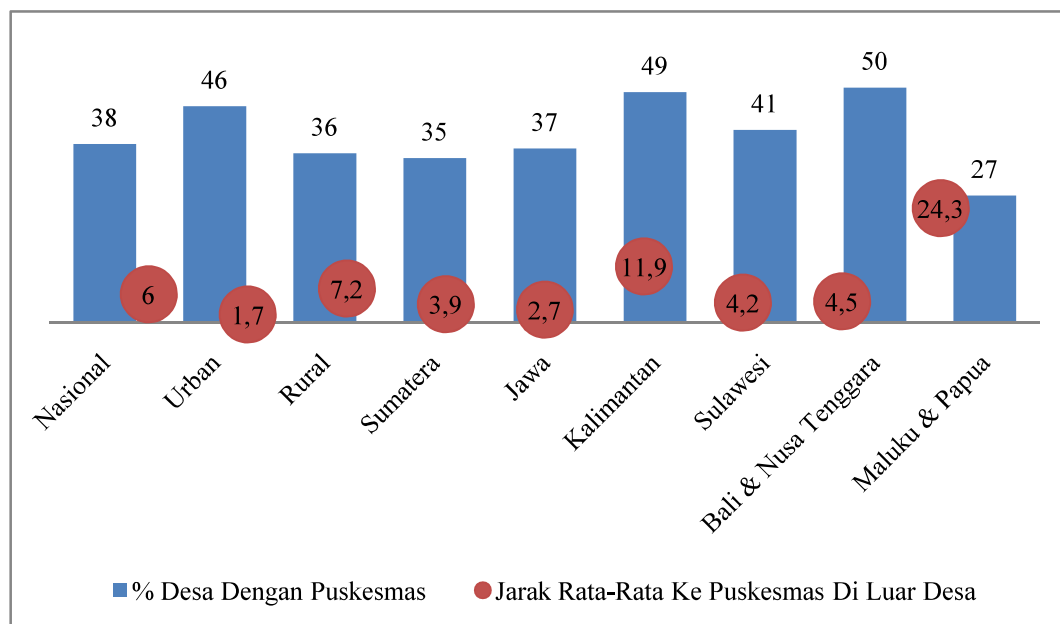
Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Pengaruh belanja kesehatan terhadap ketimpangan pada penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Hur (2014). Pada penelitiannya, belanja kesehatan negara-negara anggota OECD dan ADB mampu secara signifikan mendorong pertumbuhan namun tidak signifikan mengurangi ketimpangan. Penelitian ini menguatkan penelitian Glomm dan Ravikumar (1997) yang menyatakan belanja kesehatan berdampak besar terhadap pertumbuhan melalui peningkatan harapan hidup. Penelitian ini mendukung sebagian hasil penelitian Ostry et al. (2014) tentang dampak belanja kesehatan terhadap pertumbuhan sekaligus berseberangan tentang dampaknya terhadap ketimpangan.

Hasil penelitian ini dapat dipahami dari dua faktor, sebaran dan kualitas layanan kesehatan. Riset kesehatan dasar (Kementerian Kesehatan RI, 2013), menunjukkan tidak meratanya persebaran baik layanan kesehatan, fasilitas kesehatan, tenaga kesehatan, serta kondisi lingkungan yang jauh dari standar sanitasi. Dalam gambar 5.3 jelas bahwa jumlah layanan kesehatan tidak tersebar merata di seluruh Indonesia. Secara nasional hanya 38 persen desa yang memiliki Puskesmas dan terkonsentrasi di daerah perkotaan. Sebaran fasilitas

kesehatan yang tidak merata sangat dirasakan oleh penduduk di Indonesia bagian timur (World Bank, 2015a). Secara nasional pada tahun 2011 jarak rata-rata ke Puskesmas sejauh 5-6 KM, tetapi untuk wilayah Papua, Papua Barat dan Maluku mencapai 30 KM. Akibat dari jauhnya fasilitas kesehatan dasar, sebanyak 25 persen penduduk di Papua mengalami kesulitan untuk menjangkau layanan kesehatan primer (Puskesmas).

Gambar 5.4 Sebaran dan Jarak Puskesmas



Sumber: World Bank, 2015a

Selain masalah sebaran layanan kesehatan, wilayah timur Indonesia, seperti Nusa Tenggara, Sulawesi Barat, Maluku, dan Papua tertinggal jauh dari segi sarana prasarana kesehatan. Merujuk pada riset fasilitas kesehatan 2011, 9 dari 10 kota dengan fasilitas Puskemas tertinggal ditempati oleh daerah di Provinsi Papua dan Papua Barat (Kementerian Kesehatan RI, 2012). Lebih dari 25 persen Puskesmas di Maluku tidak memiliki dokter. Kendala berbeda dihadapi oleh Puskesmas di Papua. Ketersediaan air bersih dan jaringan listrik yang tidak mencukupi di Puskesmas menjadi masalah utama (World Bank, 2015a). Tidak lengkapnya fasilitas kesehatan di daerah diperparah oleh kualitas air minum yang

buruk, pencegahan terhadap penyakit (imunisasi) yang terbatas dan penularan penyakit (Kementerian Kesehatan RI, 2013). Selain itu jumlah perokok di Indonesia sangat besar. Menurut data statistic World Health Organization (WHO), jumlah perokok pria di Indonesia berjumlah 67 persen sementara data di tingkat regional hanya 34 persen. Ini menyebabkan rokok menjadi faktor risiko kesehatan terbesar di Indonesia melebihi darah tinggi dan obesitas (WHO, 2015).

Selain sebaran sarana kesehatan serta kurangnya fasilitas kesehatan Menurut World Bank (2015d), anggaran yang kecil juga menjadikan belanja kesehatan tidak signifikan mengurangi ketimpangan meskipun memiliki potensi yang baik. Undang-undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan yang mensyaratkan anggaran kesehatan minimal 5 persen dari APBN/APBD baru dapat direalisasikan pemerintah pusat tahun 2015. Hal ini berarti sebelum tahun tersebut anggaran kesehatan sangat minim. Dengan kualitas sistem jaminan kesehatan yang masih rendah dan fasilitas kesehatan yang masih terbatas, diperkirakan 40 juta pekerja akan kehilangan atau paling tidak berkurang produktifitas dan penghasilannya akibat masalah kesehatan. Bank Dunia memperkirakan bahwa 2,3 juta penduduk Indonesia menjadi miskin akibat pengeluaran kesehatan yang sangat besar (World Bank, 2015c).

Sebelumnya telah disampaikan bahwa sebaran layanan kesehatan terkonsentrasi di perkotaan dan wilayah Jawa, Sulawesi Selatan, Bali, dan Kalimantan. Jika diperhatikan, daerah-daerah ini merupakan pusat perekonomian di Indonesia dimana industri banyak beroperasi di daerah tersebut. Dua kondisi ini merupakan kombinasi yang tepat untuk sebuah pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan model pertumbuhan endogen, salah satu faktor yang dapat meningkatkan pertumbuhan adalah tersedianya akumulasi modal non fisik (SDM) yang cukup. Belanja kesehatan pada proses produksi berperan dalam

meningkatkan produktifitas tenaga kerja. Seperti halnya dampak penerapan teknologi, peningkatan produktifitas pekerja akibat jaminan kesehatan menghasilkan efisiensi dari segi penggunaan tenaga kerja yang berakibat pada peningkatan output industri (Frank, 2000).

Menurut Glomm dan Ravikumar (1997) pengeluaran di bidang kesehatan memberikan pengaruh yang besar bagi pertumbuhan melalui peningkatan angka harapan hidup dan meningkatkan akumulasi modal swasta. Produktifitas SDM yang tinggi dapat menghasilkan nilai tambah bagi proses produksi. Kondisi kesehatan yang baik menjadi salah satu kunci tingginya produktifitas. Tidak heran mengapa belanja kesehatan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan karena pemerintah menyediakan layanan kesehatan yang memadai di wilayah dengan konsentrasi penduduk dan aktifitas ekonomi tinggi.

5.4 Pengaruh Belanja Pendidikan Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Tabel 5.8
Pengaruh Belanja Pendidikan

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	E	t-statistik	D(E)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	0.031566	1.310445	-0.014403	-0.833375
PDB (Persamaan 2)	-6.839591 *	-3.191933	-3.974648 ***	-1.968528

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

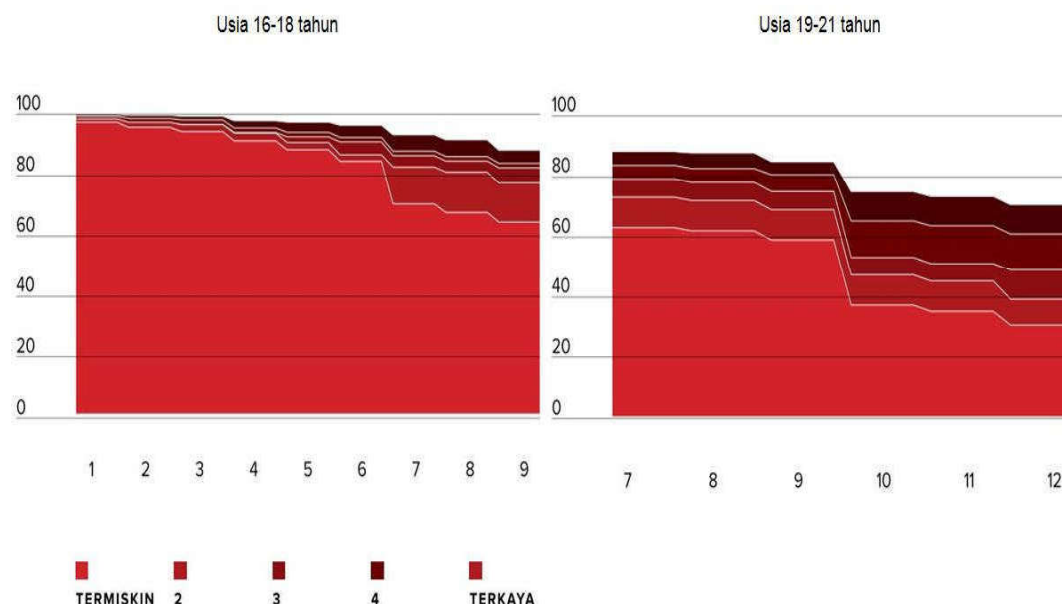
Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Dengan tidak signifikkannya belanja pendidikan mempengaruhi ketimpangan dan pengaruh signifikan negatif terhadap pertumbuhan menunjukkan bahwa anggaran pemerintah dalam bidang pendidikan tidak secara baik dirancang untuk mendukung program *pro growth* dan *pro poor*. Stiglitz (1973) berpendapat bahwa pembiayaan pendidikan yang tidak tepat justru tidak berkorelasi dengan produktifitas. Hasil penelitian ini searah dengan penelitian Hur (2014) tentang

dampak belanja pendidikan terhadap ketimpangan tetapi berlawanan dengan dampaknya terhadap pertumbuhan. Namun, penelitian ini sejalan dengan penelitian Fölster & Henrekson (2001) yang melihat bahwa total pengeluaran pemerintah termasuk didalamnya anggaran pendidikan signifikan mempengaruhi pertumbuhan secara negatif.

Meskipun menurut Tobias, Wales, Syamsulhakim, & Suharti (2014) dan UNESCO (2014) pendidikan di Indonesia sudah pada jalur yang benar tetapi masih ada beberapa catatan. Paling tidak terdapat dua permasalahan pendidikan di Indonesia. Permasalahan pertama akses terhadap sarana pendidikan dan yang kedua, rendahnya kualitas pendidikan. Kedua faktor ini yang menyebabkan mengapa belanja pendidikan tidak signifikan mempengaruhi ketimpangan tetapi justru menghambat pertumbuhan.

Gambar 5.5 Angka Partisipasi Sekolah



Sumber: World Bank (2016)

Angka partisipasi sekolah (APS) di Indonesia dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Namun, angka partisipasi sekolah akan mengalami penurunan ketika memasuki jenjang pendidikan yang lebih tinggi, khususnya siswa yang

berasal dari keluarga miskin. Bila APS di tingkat SD, kuintil penduduk termiskin dan terkaya sebesar 90 dan 100 persen, angka ini terus mengalami penyusutan di jenjang pendidikan berikutnya. Memasuki jenjang pendidikan menengah atas (SMA), angka partisipasi sekolah keluarga termiskin anjlok hanya sebesar 33 persen jauh lebih kecil dibanding kuintil terkaya sebesar 76 persen (World Bank, 2015c). Angka ini akan terus mengecil memasuki perguruan tinggi (gambar 5.4).

Menurunnya APS pada jenjang pendidikan lanjutan disebabkan oleh dua hal, pertama sebaran fasilitas pendidikan yang tidak merata dan yang kedua semakin tingginya biaya pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi (World Bank, 2016). Data menunjukkan bahwa meskipun sebagian besar desa di Indonesia memiliki sekolah dasar dalam jarak 1 Km tetapi kondisi di Papua berbeda. Terdapat 20% keluarga yang didesanya tidak terdapat sekolah dasar dalam jarak 1 KM. Sementara itu terdapat 13% keluarga yang tidak memiliki sekolah dasar pada jarak 6 KM. Pada jenjang pendidikan menengah pertama, secara nasional sebanyak 25% keluarga tidak memiliki akses pada sekolah dalam jarak 1 KM sementara di Papua 25% keluarga tidak memiliki fasilitas sekolah menengah pertama dalam jarak 6 KM (World Bank, 2015a).

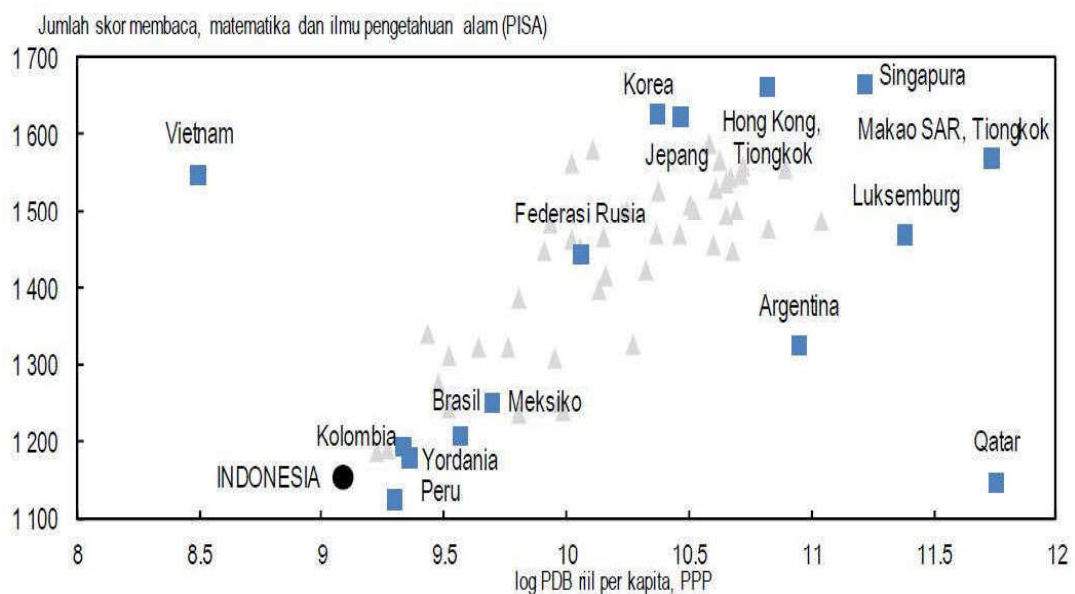
Dari sisi biaya, semakin tinggi tingkat pendidikan maka pengeluaran untuk membiayainya semakin besar. Pada jenjang sekolah dasar (SD), biaya yang dikeluarkan sebesar Rp500.000 per tahun. Pada tingkat sekolah menengah pertama (SMP), biaya yang dikeluarkan mencapai Rp800.000 dan menjadi Rp1,6 juta pada tingkat sekolah menengah atas per tahun. Besarnya biaya pendidikan di tingkat SMA bahkan mencapai 50 persen dari garis kemiskinan yang ditetapkan. Hal inilah yang menyebabkan banyak siswa putus sekolah dan menyebabkan APS mengalami penurunan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi (World Bank, 2016)

Perbedaan kemampuan sumber daya manusia yang salah satunya ditentukan oleh tingkat pendidikan, berakibat pada perbedaan upah (Frank & Bernanke, 2007). Meskipun secara umum APS meningkat, tetapi menurunnya APS pada tingkat pendidikan yang lebih tinggi menyebabkan pendidikan tidak berpengaruh terhadap pengurangan ketimpangan karena dampak terbesar pendidikan terhadap peningkatan penghasilan adalah pada jenjang perguruan tinggi. Menurut Lemieux (2006), pendidikan di perguruan tinggi menjadi penyebab utama ketimpangan upah, dengan bahasa lain pendidikan di perguruan tinggi menghasilkan pendapatan yang lebih tinggi dibanding pendidikan rendah. Hal ini disebabkan karena *return* tertinggi dari investasi pendidikan adalah pada fase pendidikan tinggi (Reza & Widodo, 2013). Kajian Bank Dunia menunjukkan bahwa pekerja yang mengenyam pendidikan sampai tingkat SMP mendapatkan penghasilan 20 persen lebih besar dibanding lulusan SD, begitupun lulusan SMA mendapatkan penghasilan 40 persen lebih banyak dibandingkan lulusan SMP sementara lulusan perguruan tinggi mendapatkan penghasilan 2 kali lebih banyak dibanding lulusan SMA (World Bank, 2015c).

Selain banyak penduduk miskin bersekolah tidak sampai perguruan tinggi, lapangan pekerjaan yang tersedia juga turut andil dalam tidak signifikannya pengaruh pendidikan terhadap ketimpangan. Bila melihat data lapangan kerja yang tersedia antara tahun 2001 sampai dengan tahun 2012 terdapat 20 juta lowongan kerja baru. Sayangnya lowongan kerja yang tersedia terkonsentrasi pada sektor-sektor yang memiliki produktifitas rendah (pertanian dan jasa) dengan tingkat penghasilan rendah pula (World Bank, 2016). Sehingga meskipun seorang pencari kerja memiliki kualifikasi pendidikan yang memadai akan terpaksa menerima pekerjaan yang ada walaupun dengan penghasilan yang rendah atau menjadi pengangguran sukarela.

Selain akses terhadap sarana pendidikan yang tidak seimbang, mutu pendidikan juga menjadi masalah. Data *Trend in Mathematic and Science Study* (TIMSS) memberikan peringkat 34 dari 38 negara pada kompetensi matematika (OECD, 2015; Tobias et al., 2014). Secara nasional 74 persen siswa yang berumur 15 tahun tidak mencapai kemampuan dasar Tingkat 2 untuk tes kemampuan matematika dan sains (PISA). Kondisi ini menempatkan Indonesia menjadi peringkat kelima terburuk dari 85 negara (gambar 5.5). Selain itu, peserta didik yang berbeda wilayah dan latar belakang finansial memiliki kesenjangan kemampuan. Dilihat dari kemampuan membaca, siswa di Pulau Jawa memiliki kemampuan membaca 26 kata per menit lebih cepat dibanding siswa dari Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua. Fakta lainnya adalah siswa yang berasal dari keluarga kaya memiliki kemampuan membaca 18 kata per menit lebih cepat dibanding yang kurang mampu (World Bank, 2016).

Gambar 5.6 Skor PISA vs PDB per Kapita 2012

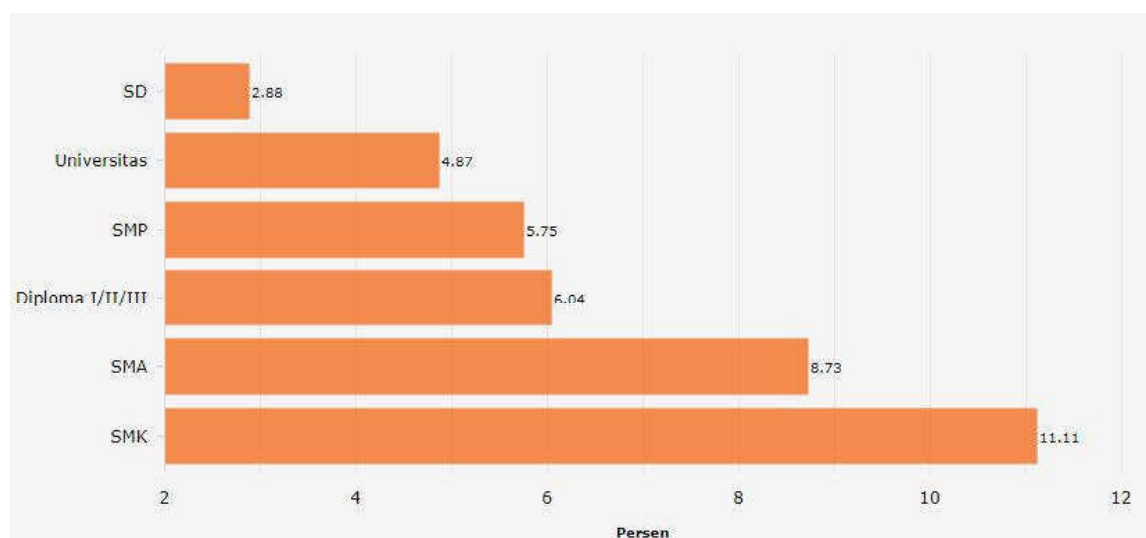


Sumber: OECD (2015)

Mutu pendidikan terkait dengan kompetensi lulusan yang dihasilkan. Rendahnya mutu pendidikan menjadi sebab rendahnya kompetensi yang dimiliki.

Selain rendahnya kompetensi, terdapat perbedaan kompetensi yang dimiliki oleh pencari kerja dengan kebutuhan lapangan kerja. Berdasarkan survei Bank Dunia, meskipun kompetensi yang sangat dibutuhkan oleh perusahaan sebagian besar masih kompetensi dasar tetapi hal ini pun masih terdapat kesenjangan terlebih lagi bila menyangkut keterampilan berpikir, perilaku, komputer, dan Bahasa Inggris (World Bank, 2016). Menurut Kementerian PPN/BAPPENAS, kurangnya kemampuan berpikir, berperilaku dan *soft skill* lainnya menjadi hambatan bagi lulusan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) untuk diterima di bursa kerja meskipun memiliki kompetensi yang dibutuhkan. Kondisi ini menempatkan lulusan SMK sebagai peringkat tertinggi tingkat pengangguran terbuka.

Gambar 5.7 Tingkat Pengangguran Terbuka 2016 Berdasarkan Pendidikan



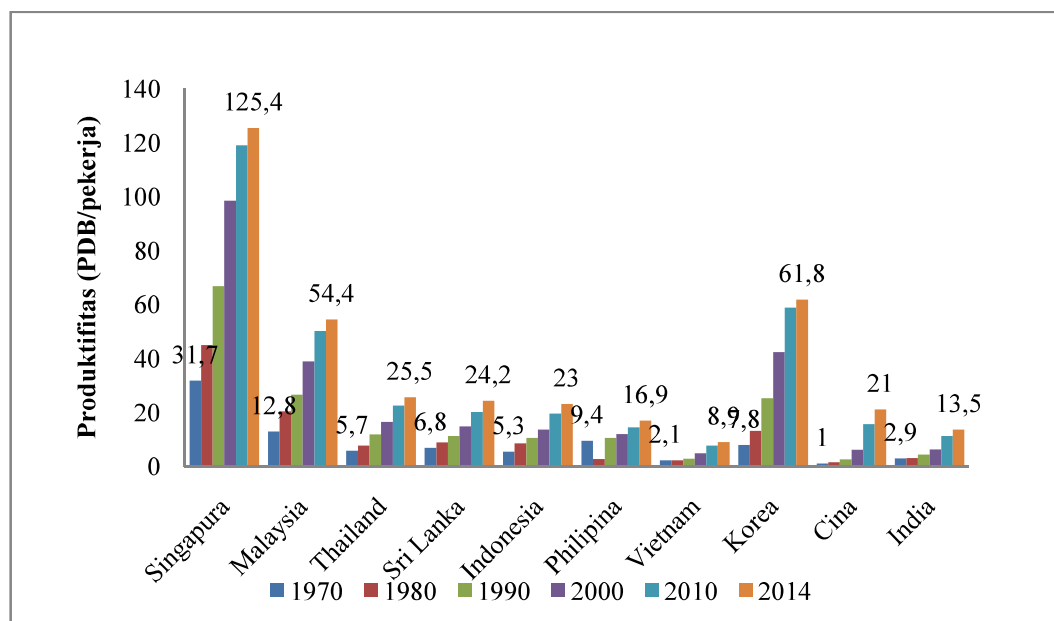
Sumber : Katadata.com

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, meskipun APS mengalami peningkatan tetapi tidak ada jaminan mutu lulusan. Semakin banyaknya calon pekerja berbekal ijazah pendidikan tinggi, pada akhirnya ijazah hanya dijadikan alat penyaring pelamar yang dianggap adil dan bukan standar kompetensi (Stiglitz, 1973). Peningkatan jumlah tenaga kerja dalam jumlah tertentu dapat

meningkatkan *marginal physic productivitiy* (MP) (McConnell & Brue, 1993). Tetapi hal ini bergantung pada kompetensi pekerja, bila kompetensi/produktifitas rendah maka MP tidak mengalami peningkatan. Bahkan, penambahan terus menerus pekerja terlebih yang tidak kompeten mengakibatkan kerugian ekonomi sebagaimana konsep *Law of Deminshing Return*.

Ditengah minimnya mutu dan kompetensi pekerja, aturan tentang pengupahan memberatkan perusahaan. Hampir tiap tahun menjelang penetapan upah (UMP, UMR), buruh yang tergabung dalam serikat buruh berdomo menuntut peningkatan upah tetapi tidak diiringi dengan peningkatan kompetensi. Hal ini menjadi beban tambahan biaya bagi pengusaha sementara produktifitas pekerja rendah.

Gambar 5.8 Produktifitas Pekerja



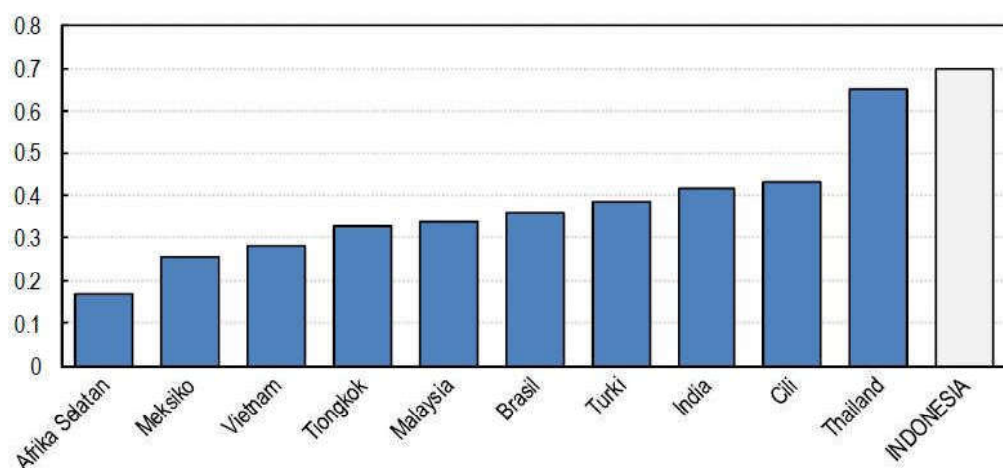
Sumber: Asian Productivity Organization (2016)

Bila dibandingkan produktifitas pekerja dalam beberapa tahun terakhir, produktifitas pekerja di Indonesia jauh dibawah negara tetangga Singapura (US\$ 125,4) dan terpaut US\$ 21 dengan Malaysia. Bahkan Indonesia harus mengakui keunggulan produktifitas Sri Lanka (gambar 5.8). Di sisi upah, penetapan upah

minimum bagi pekerja Indonesia tercatat sebagai yang tertinggi dibanding beberapa negara tetangga bila diukur dengan perbandingan antara upah minimum dengan upah rata-rata (gambar 5.9).

Dengan penetapan upah minimum yang sangat tinggi dibandingkan upah rata-rata (63% pada tahun 2010) menyebabkan turunnya daya saing perusahaan dan menghambat tumbuhnya lapangan pekerjaan baru serta mendorong munculnya lapangan kerja informal (OECD, 2015). Selain itu, kondisi ini membuat peluang investasi di Indonesia tidak menarik dibandingkan negara di kawasan Asia lainnya. Hasil akhirnya, seperti yang diprediksi dalam penelitian ini belanja pemerintah dalam bidang pendidikan menyebabkan penurunan pertumbuhan.

Gambar 5.9 Perbandingan Upah Minimum dan Upah Rata-Rata



Sumber: OECD (2015)

5.5 Pengaruh Belanja Subsidi/Transfer Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Tidak seperti yang disebutkan dalam beberapa literatur, penelitian ini menunjukkan bahwa belanja subsidi/transefer tidak berpengaruh terhadap ketimpangan maupun pertumbuhan ekonomi (tabel 5.9). Bila dalam penelitian Scully (2002), subsidi/transfer dapat menurunkan ketimpangan secara signifikan, dampak yang sama dapat dilihat dalam jangka pendek tetapi tidak signifikan

dalam penelitian ini. Dalam jangka panjang hasil penelitian ini sesuai dengan penelitian Hur (2014) yang menunjukkan bahwa subsidi dan transfer memperlebar tingkat ketimpangan. Pengaruh subsidi/transfer dalam penelitian ini bertentangan dengan penelitian Cashin (1995) dan Ostry et al. (2014) dalam hal signifikansi tetapi sejalan terkait arah pengaruh.

Untuk memberikan argumentasi mengapa hasil ini bisa terjadi, perlu dilihat komposisi subsidi/transfer yang selama ini dilakukan pemerintah dan ditimbang berdasarkan teori yang ada. Apakah komposisi subsidi/transfer telah berpihak kepada warga miskin dan mendorong terciptanya iklim berusaha yang baik. Dari sini dapat diambil kesimpulan apakah arah kebijakan subsidi/transfer sudah tepat atau belum.

Tabel 5.9
Pengaruh Subsidi/Transfer

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	Tr	t-statistik	D(Tr)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	0.004463	1.076669	-0.001202	-0.451904
PDB (Persamaan 2)	0.557148	1.511369	0.472898	1.399797

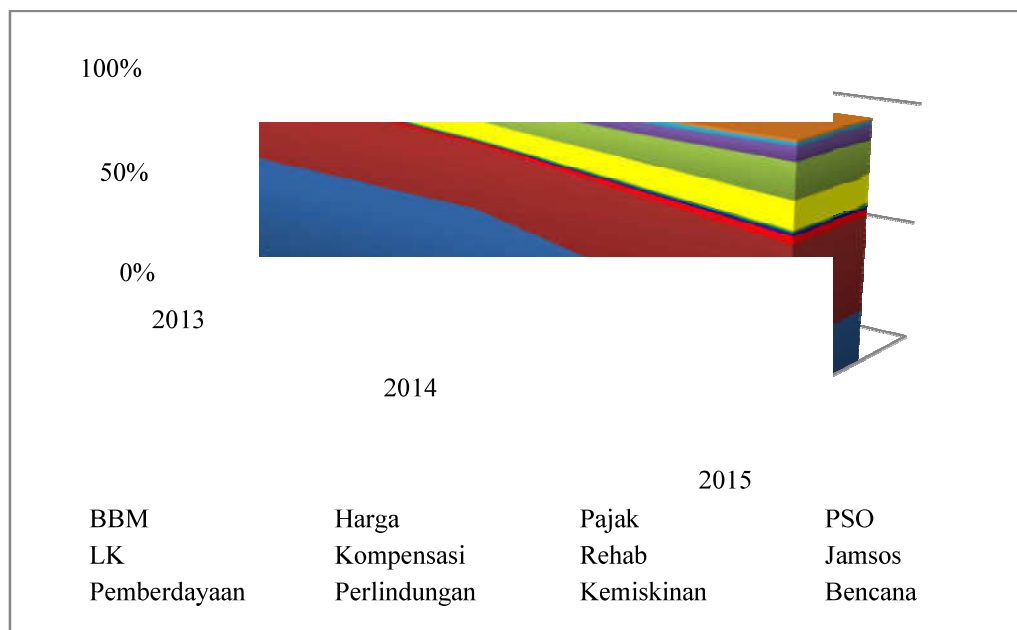
Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Belanja subsidi/transfer pada beberapa tahun terakhir didominasi oleh subsidi BBM. Realisasi belanja subsidi pada tahun 2013 dan 2014 menunjukkan bahwa BBM mendapatkan alokasi subsidi terbesar. Pada tahun 2013 realisasi subsidi BBM sebesar 59% dan meningkat menjadi 61% pada tahun 2014 dari total realisasi belanja subsidi (gambar 5.8). Berbanding terbalik dengan subsidi BBM, subsidi pangan, pupuk dan benih yang sangat dibutuhkan rakyat miskin hanya mendapatkan alokasi anggaran maksimal sebesar 9% dari total subsidi/transfer. Sedangkan untuk jenis belanja bantuan sosial nilainya lebih kecil. Kecilnya subsidi/transfer untuk warga miskin juga menjadi catatan Bank Dunia.

Berdasarkan simulasi yang dilakukan, jenis bantuan sosial yang paling potensial mengurangi ketimpangan adalah Program Keluarga Harapan (transfer tunai) tetapi sayangnya alokasi anggarannya sangat kecil. Hal ini menyebabkan usaha mengurangi ketimpangan melalui subsidi/transfer menjadi tidak berarti (World Bank, 2015d).

Gambar 5.10 Rasio Realisasi Komponen Subsidi/Transfer Terhadap Total Subsidi/Transfer



Sumber: LKPP Kemenkeu (diolah)

Hal sangat memprihatinkan dari besarnya subsidi BBM adalah subsidi lebih banyak dinikmati orang mampu. Bila penduduk Indonesia dibagi menjadi 10 kelompok berdasarkan kekayaan, pada tahun 2008 kelompok paling kaya di Indonesia menikmati 41 persen subsidi premium. Tiga kelompok orang terkaya menikmati 72 subsidi premium sementara hanya 4 persen subsidi premium yang dinikmati 30 persen orang miskin. Rata-rata subsidi BBM yang diterima orang kaya sebesar Rp111.533/bulan/kapita sementara orang miskin hanya menerima Rp10.787/bulan/kapita (Dartanto, 2013). Hal ini mencerminkan kebijakan subsidi yang fokus pada subsidi BBM justru memperburuk distribusi pendapatan.

Usaha pemerintah untuk mengurangi subsidi agar lebih adil mulai dilakukan oleh pemerintahan Joko Widodo di tahun 2015. Pengurangan subsidi BBM bukan tanpa risiko, selain masih dipertanyakan kemampuannya mengurangi ketimpangan pemotongan subsidi justru dapat berdampak pada meningkatnya kemiskinan dan ketimpangan. Menurut Ikhsan et.al (2005) pengurangan subsidi BBM di tahun 2005 tanpa kompensasi berimplikasi pada peningkatan indeks kemiskinan sebesar 0,4 persen (Dartanto, 2013). Pendapat lain menyebutkan bahwa apabila pengurangan subsidi dilakukan hanya pada subsidi bahan bakar kendaraan bermotor, maka dapat mengurangi ketimpangan (Yusuf & Resosudarmo, 2008).

Simulasi yang dilakukan Dartanto (2013) menyebutkan bahwa pengurangan subsidi BBM sebesar 25 persen akan berdampak pada peningkatan kemiskinan sebesar 0.259 persen. Sementara itu apabila subsidi BBM dihapuskan dan 50 persen dananya digunakan untuk belanja subsidi/transfer, berdampak pada pengurangan kemiskinan sebesar 0,277 persen. Ini berarti dampak buruk pengurangan subsidi bahan bakar terhadap kemiskinan dan ketimpangan dapat dikompensasi apabila pemerintah dapat merealokasi anggaran kepada jenis subsidi atau bantuan sosial yang tepat. Sebagai gambaran, dalam LKPP 2015 jumlah subsidi BBM sebesar Rp60.758.712.683.250 turun drastis (75%) dari tahun sebelumnya sejumlah Rp239.994.057.227.648 sedangkan kompensasi kenaikan BBM hanya meningkat 47,5 persen dari Rp370.671.751.643 menjadi Rp547.044.735.239 (gambar 5.10). Dengan kondisi ini, butuh kajian lebih lanjut, dampak pengalihan subsidi yang telah dilakukan pemerintah terhadap ketimpangan.

Selain anggaran, permasalahan lain dalam penyaluran subsidi adalah tidak adanya angka pasti mengenai masyarakat yang berhak menerima bantuan. Sebagai contoh pada penyaluran dana bantuan langsung tunai (BLT) tahun 2008

di Cianjur terdapat 57,5 persen warga miskin yang tidak mendapat bantuan. Di sisi lain, secara keseluruhan sebanyak 26 persen warga yang diluar kategori miskin tetapi mendapat bantuan (Satriana, 2008).

Bila merujuk pada teori yang ada, subsidi/transfer yang dapat mendorong pertumbuhan adalah subsidi yang dapat meningkatkan efisiensi biaya produksi seperti subsidi pensiun, perlindungan HAKI, dan subsidi untuk R&D (Cashin, 1995). Dilihat dari struktur subsidi/transfer hanya ada satu jenis subsidi yang terkait usaha swasta yakni subsidi terhadap bunga lembaga keuangan (LK) namun nilainya kecil berkisar 0,25%-0,66% dari total realisasi subsidi/transfer. Ini menjadi bukti sekaligus indikator bahwa kebijakan subsidi/transfer tidak diarahkan untuk mendorong pertumbuhan.

5.6 Pengaruh Pemungutan Pajak Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Tabel 5.10
Pengaruh Pemungutan Pajak

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	Tx	t-statistik	D(Tx)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	-0.003790	-1.656194	-0.003305 ***	-1.712902
PDB (Persamaan 2)	-0.349842 ***	-1.718941	-0.092635	-0.358937

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Hasil estimasi menunjukkan bahwa dampak pemungutan pajak dapat mengurangi tingkat ketimpangan tetapi hanya signifikan dalam jangka pendek sedangkan dalam jangka panjang meskipun mengurangi ketimpangan tetapi tidak signifikan. Pengaruh pemungutan pajak dirasakan signifikan terhadap penurunan tingkat pertumbuhan. Kesimpulan dari estimasi ketiga variabel adalah pemungutan pajak lebih bersifat *pro poor*. Pengaruh pemungutan pajak terhadap

ketimpangan dalam jangka pendek pada penelitian ini sesuai dengan penelitian Aoyagi dan Ganelli (2015) namun tidak untuk pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Pengaruh negatif pemungutan pajak terhadap pertumbuhan juga didapatkan oleh Barro, (1990); Fölster & Henrekson, (2001); dan Ostry et al. (2014).

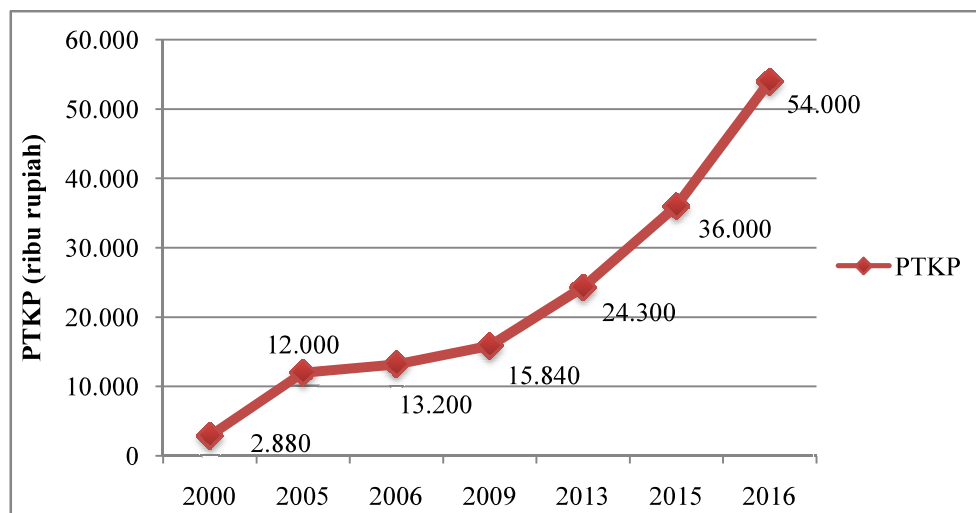
Dampak pemungutan pajak terhadap pertumbuhan dan ketimpangan ekonomi begitu kompleks. Beberapa faktor yang menentukan diantaranya objek pajak, jenis pajak, tarif pajak, ukuran pemerintahan, dan jenis belanja yang dibiayai. Disisi konsumen pemungutan pajak mempengaruhi besarnya pendapatan disposibel dan daya beli. Pemungutan pajak penghasilan dapat mengurangi pendapatan disposibel sementara PPN menyebabkan harga barang menjadi lebih mahal (OECD, 2012). Sementara bagi produsen pemungutan pajak dapat menyebabkan disinsentif untuk berinvestasi. Meskipun demikian, pemungutan pajak dapat mengurangi ketimpangan dan mendorong pertumbuhan bila dilakukan secara proporsional dan tepat serta dikombinasikan dengan subsidi/transfer serta belanja produktif.

Pemungutan pajak penghasilan yang memperhatikan daya pikul wajib pajak dengan menerapkan tarif tinggi bagi penduduk berpenghasilan tinggi sementara tidak memungut pajak bagi orang miskin dapat memperbaiki kondisi ketimpangan. Beberapa pendapat mengatakan dampak pemungutan pajak terhadap ketimpangan bergantung pula pada jenis belanja apa penerimaan pajak disalurkan (Bania et al., 2007; Barro, 1990; Cashin, 1995; Turnovsky, 2015). OECD (2012) memperhitungkan bahwa pemungutan pajak bersamaan dengan pemberian subsidi/transfer menyebabkan tingkat ketimpangan sebelum dan sesudah pajak berkurang 25 persen.

Pemungutan pajak signifikan mempengaruhi ketimpangan dalam jangka pendek tetapi tidak dalam jangka panjang bisa dilihat dari dua sisi. Dalam

beberapa tahun kebelakang pemerintah telah beberapa kali menaikkan penghasilan tidak kena pajak/PTKP (gambar 5.11). Penyesuaian PTKP didasarkan pada adanya peningkatan upah disatu sisi, sementara disisi lain merupakan upaya untuk memberikan stimulus fiskal melalui peningkatan daya beli. Pemungutan pajak penghasilan yang didasarkan atas PTKP cukup baik untuk menyasar penghasilan orang kaya dan melindungi orang miskin. Berdasar teori tentang pendapatan disposibel, hal ini menyebabkan daya beli orang kaya mengalami penurunan sementara daya beli masyarakat tidak mampu tetap.

Gambar 5.11 Peningkatan PTKP



Sumber: Kemenkeu (diolah)

Dalam jangka panjang, pemungutan pajak yang dilakukan tidak mampu memperlambat akumulasi kekayaan yang dimiliki sebagian kecil orang. Bank Dunia menyebutkan bahwa terdapat kebijakan pajak yang tidak tepat sehubungan dengan pengenaan tarif pajak atas penghasilan. Tarif pajak penghasilan yang berasal dari pekerjaan di Indonesia lebih besar dibanding pajak yang berasal dari akumulasi modal. Tarif PPh sehubungan pekerjaan paling tinggi sebesar 30 persen sementara penghasilan yang berasal dari aset (dividen, bunga) hanya sebesar 10 persen (World Bank, 2016). Kebijakan ini

menyebabkan daya beli orang kaya sedikit berkurang tetapi akumulasi kekayaan tetap berlangsung. Sehingga meskipun terjadi penurunan pendapatan disposibel orang kaya tetapi mereka tetap mampu memupuk kekayaannya dari aset yang dimiliki.

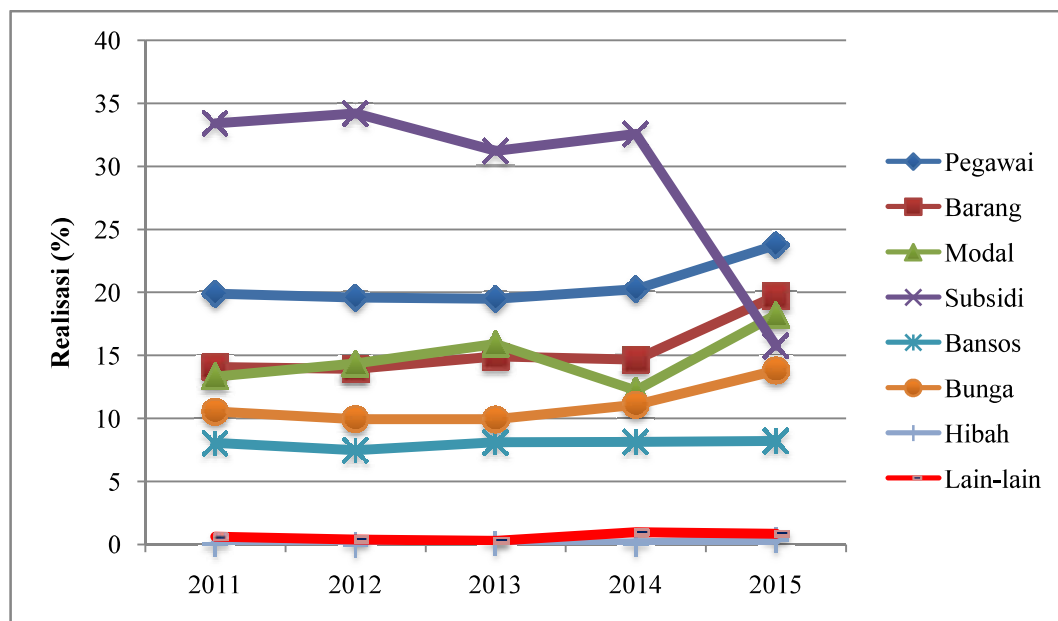
Tidak signifikannya pemungutan pajak terhadap penurunan ketimpangan dapat juga dari penggunaan dana pajak yang terkumpul. Manfaat pajak juga bergantung penyaluran dana untuk membiayai kegiatan produktif dan subsidi. Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, beberapa jenis belanja yang menurut teori berdampak positif pada pengurangan ketimpangan nyatanya tidak memberikan pengaruh pada penelitian ini. Kondisi ini menjadi salah satu penyebab tidak signifikannya pemungutan pajak dalam jangka panjang mengurangi ketimpangan.

Dalam model pertumbuhan endogen, pemungutan pajak dapat berdampak positif bagi pertumbuhan apabila dana pajak digunakan untuk belanja produktif. Pendapat lain (Barro, 1990; Gwartney et al., 1998) mengatakan, negatifnya pengaruh pungutan pajak terhadap pertumbuhan disebabkan ukuran pemerintah. Semakin besar ukuran pemerintah maka belanja yang dilakukan lebih banyak belanja non produktif sehingga dampak pemungutan pajak menjadi negatif. Meskipun menurut Fölster dan Henrekson (2001) tidak ada panduan tentang jenis dan karakteristik ukuran pemerintah tetapi umumnya dihitung berdasarkan persentase belanja pemerintah terhadap PDB. Bila melihat data, persentase belanja pemerintah relatif kecil berkisar 15%-24% suatu ukuran pemerintah dimana kondisi fiskal dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi (Gwartney et al., 1998).

Namun, bila melihat komposisi belanja negara sampai tahun 2014 penerimaan pajak merupakan sumber pembiayaan APBN terbesar sementara pengeluaran terbesar dialokasikan untuk pembayaran gaji serta subsidi (gambar 5.12). Cashin

(1995) berpendapat pertumbuhan akan maksimal apabila dana pajak sepenuhnya digunakan untuk belanja modal dan transfer oleh pemerintah. Dasar pemikirannya adalah pemungutan pajak yang digunakan untuk belanja modal atau transfer dalam model pertumbuhan endogen akan bermanfaat bagi pertumbuhan sementara bila digunakan untuk selain hal tersebut akan menyebabkan *crowd out effect* (Bania et al., 2007). Kondisi ini patut diduga sebagai penyebab pengeluaran pajak berdampak negatif bagi pertumbuhan karena buruknya alokasi belanja.

Gambar 5.12 Realisasi APBN per Jenis Belanja Tahun 2014



Sumber: LKPP 2014 (diolah)

5.7 Pengaruh Keterbukaan Perdagangan Pada Pertumbuhan dan Ketimpangan Ekonomi

Keterbukaan perdagangan yang di-proxy-kan dengan jumlah perdagangan (ekspor ditambah impor) terhadap PDB secara sah memberikan pengaruh yang signifikan negatif terhadap tingkat ketimpangan dan pertumbuhan (tabel 5.11). Pengaruh terhadap tingkat ketimpangan sesuai dengan hipotesa yang dibangun atas dasar teori dan penelitian terdahulu (Agusalim, 2017; Aoyagi & Ganelli,

2015; International Monetary Fund, 2007; Jayanthakumaran & Verma, 2008). Pengaruh yang berbeda didapatkan oleh Barro, 1999; López, 2010; Lundberg & Squire, 2003; Stiglitz, 2013 yang melihat bahwa semakin tinggi perdagangan suatu negara, ketimpangan semakin meningkat. Dampak keterbukaan perdagangan terhadap pertumbuhan bertentangan dengan dugaan awal dimana diduga perdagangan memberikan dampak positif bagi pertumbuhan seperti beberapa literatur yang ada (Dollar & Kraay, 2004b; Majeed, 2016; Scully, 2002; Tahir, 2015)

Tabel 5.11
Pengaruh Keterbukaan Perdagangan

Peubah Terikat	Peubah Bebas			
	Jangka Panjang		Jangka Pendek	
	Trade	t-statistik	D(Trade)	t-statistik
Gini (Persamaan 1)	-0.001254 **	-2.177012	-0.000318	-0.982723
PDB (Persamaan 2)	-0.344726 *	-6.727438	-0.316464 *	-7.700506

Keterangan: * α : 1%; ** α : 5%; *** α : 10%

Sumber : Hasil estimasi penulis, 2017

Dalam teorema Heckser-Ohlin-Samuelson (HOS) maupun teorema Stolper-Samuelson, perdagangan internasional dapat menurunkan ketimpangan (Salvatore, 2014; Yarbrough & Yarbrough, 1994). Berdasarkan asumsi teori perdagangan HO, perdagangan dapat terjadi apabila ada keunggulan komparatif suatu barang didasarkan pada adanya faktor produksi yang melimpah. Pada saat perekonomian *autarky*, barang yang faktor produksinya melimpah berharga murah termasuk harga inputnya. Ketika perdagangan internasional terbuka maka perlahan permintaan akan meningkat begitupun harga barang dan input. Disisi lain produk yang sifatnya langka sebelum perdagangan, menjadi lebih murah termasuk harga faktor produksinya karena banyaknya produk dari negara lain.

Meningkatnya harga barang dengan faktor produksi melimpah dan menurunnya harga barang dengan faktor produksi langka dalam suatu negara

maka tingkat ketimpangan akan mengalami penurunan. Hal ini disebabkan karena peningkatan maupun penurunan harga produk searah dengan harga faktor input termasuk didalamnya upah. Kesimpulan yang kurang lebih sama disampaikan oleh Amiti & Cameron (2012) dimana menurut keduanya, penurunan tarif impor berpengaruh pada penurunan upah pekerja yang memiliki keahlian premium dimana input *intermediate*-nya berasal dari impor.

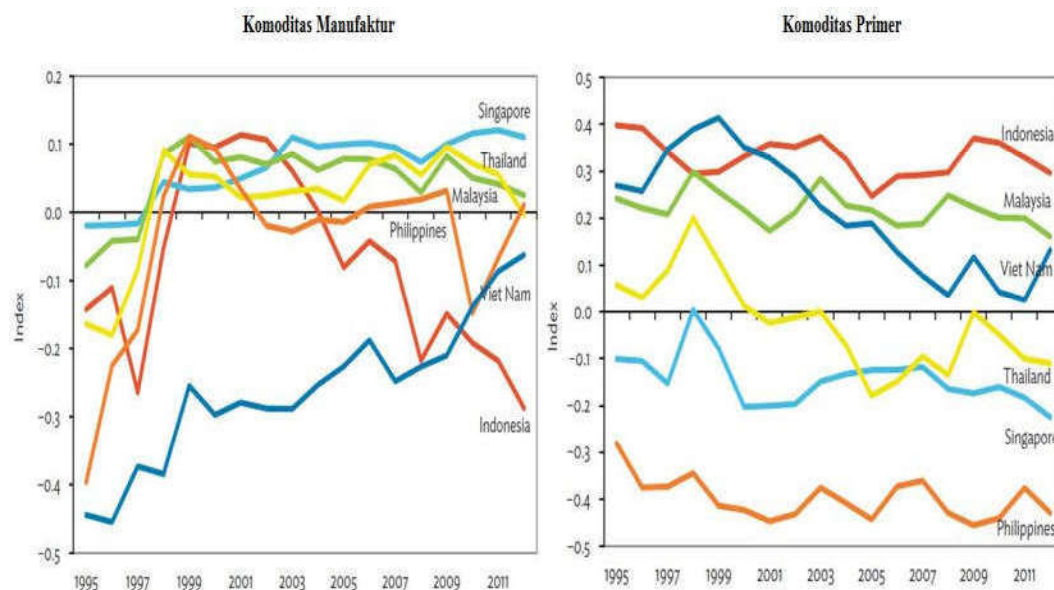
Merujuk pada komposisi ekspor dan impor Indonesia, komponen terbesar dari ekspor adalah sumber daya alam dan hasil pertanian (World Bank, 2015b). Komposisi barang yang diekspor merupakan barang yang jumlah faktor inputnya (bahan baku, tenaga kerja) melimpah sekaligus sektor dimana penyebab ketimpangan ekonomi mendominasi. Dengan komposisi seperti ini, maka tidak heran keterbukaan perdagangan berpengaruh positif terhadap pengurangan ketimpangan. Kesimpulan ini diperkuat oleh penelitian yang dilakukan oleh (Sabaruddin, 2015). Pada penelitiannya disimpulkan bahwa perdagangan internasional mempengaruhi kesejahteraan masyarakat melalui jalur peningkatan upah disektor pertanian serta modal di sektor manufaktur.

Hasil penelitian yang diluar ekspektasi adalah dampak negatif keterbukaan perdagangan terhadap pertumbuhan ekonomi. Dari sisi volume perdagangan, trennya cenderung stabil hingga memasuki tahun 2012 begitupun ekspor netto yang didominasi nilai positif. Angka-angka ini sebenarnya menunjukkan bahwa Indonesia memiliki potensi untuk mendapatkan keuntungan dari perdagangan internasional. Pertanyaanya, kenapa hal ini bisa terjadi?

Menurut Simorangkir (2006), keterbukaan perdagangan membahayakan pertumbuhan Indonesia karena tidak siapnya Indonesia menghadapi perdagangan bebas. Hal ini dapat dilihat dari kalahnya produk Indonesia bersaing dengan barang sejenis dari luar negeri. Berdasarkan Global Competitiveness Index 2007-2008 ketidaksiapan Indonesia dalam persaingan

pasar bebas di antaranya terkait dengan kesiapan teknologi dan infrastruktur (Wahyuni & Ng, 2012). Kurangnya infrastruktur berdampak pada waktu tunggu/*dwelling time* yang lama sehingga menyebabkan daya saing perdagangan menjadi rendah (www.kemenperin.go.id)

Gambar 52.13 Indeks Spesialisasi Perdagangan Indonesia



Keterangan: Indeks spesialisasi perdagangan adalah perbandingan nilai ekspor bersih dibagi dengan nilai perdagangan (ekspor dan impor)

Sumber: Tijaja & Faisal (2014)

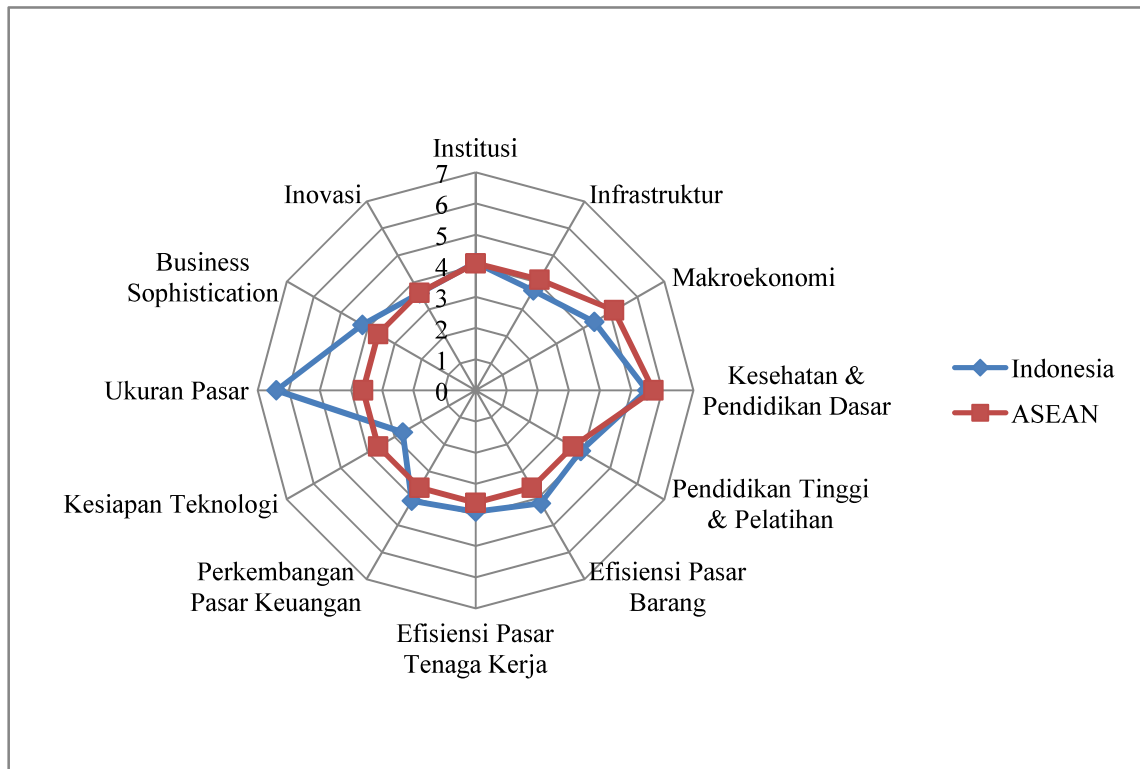
Selain masalah ketidaksiapan Indonesia menghadapi pasar bebas, komposisi perdagangan internasional pun turut menjadi salah satu sebab negatifnya pertumbuhan. Barang ekspor Indonesia didominasi oleh produk primer (63%) sementara produk manufaktur berkontribusi 37% dari ekspor (Kementerian Perdagangan RI, 2015). Dalam beberapa dekade terakhir daya saing ekspor produk primer terus mengalami peningkatan sedangkan produk manufaktur mengalami penurunan (gambar 5.13). Disisi impor, mayoritas produk yang diimpor adalah barang *intermediate* dengan nilai tambah tinggi yang sebagian besar digunakan dalam proses produksi zat kimia, peralatan transportasi, dan mesin. Dengan impor yang didominasi produk bernilai tambah tinggi sementara

nilai tambah ekspor rendah, maka kinerja ekspor Indonesia mengalami penurunan beberapa tahun terakhir (Tijaja & Faisal, 2014)

Fakta lain terkait kinerja ekspor Indonesia adalah 65 persen input produk manufaktur yang diekspor merupakan nilai tambah dari produk *intermediate* yang diimpor (OECD-WTO, 2015). Fakta ini menunjukkan bahwa meskipun Indonesia menerima keuntungan dari ekspor manufaktur tetapi sebagian keuntungan harus dikompensasi dengan nilai impor dari bahan *intermediate* sebagai input produk ekspor tersebut. Dengan kondisi ini maka positifnya nilai ekspor Indonesia tidak dapat mendongkrak pertumbuhan ekonomi.

Secara umum, impor barang memberikan dampak negatif bagi pertumbuhan. Namun dibalik itu dapat memberikan efek positif apabila SDM negara pengimpor mampu untuk meniru atau mereplikasi produk impor sebagai bagian dari proses alih teknologi. *Technology/knowledge spillover* dipercaya mampu memberikan manfaat tambahan dari impor yang dilakukan suatu negara. *Technology/knowledge spillover* dapat mendorong proses produksi yang lebih baik, meningkatkan kualitas, kuantitas dan ragam produk, menumbuhkan wirausaha baru yang muaranya pada peningkatan pertumbuhan (Audretsch & Aldridge, 2009; Denti, 2009).

Kesiapan SDM menjadi prasyarat untuk dapat memperoleh manfaat dari *technology/knowledge spillover*. Hal ini menjadi tantangan tersendiri mengingat kualitas SDM belum maksimal. Tidak jauh berbeda dengan GCI 2006-2007 yang menempatkan teknologi sebagai salah satu titik lemah Indonesia, tahun 2015-2016 menunjukkan hasil yang sama. Pada tahun 2015-2016 aspek teknologi mendapatkan nilai 2,7 dari rata-rata negara ASEAN sebesar 3,7 (gambar 5.14). Hal ini menjadi salah satu indikasi bahwa Indonesia tidak dapat memaksimalkan manfaat alih teknologi dari perdagangan dengan negara lain.

Gambar 5.14 Perbandingan GCI Indonesia dan Rata-Rata ASEAN 2015-2016

Sumber: Schwab, 2015 (diolah)

Akumulasi dari permasalahan perdagangan yang telah dipaparkan diatas menjadikan dampak perdagangan terhadap pertumbuhan menjadi negatif. Perlu kebijakan yang menekankan pada ekspor yang berbasis pada nilai tambah lokal sehingga keuntungan dari ekspor dapat dimaksimalkan. Pada saat yang bersamaan sumber daya manusia perlu dipersiapkan untuk dapat menangkap potensi alih teknologi yang didapatkan dari produk impor. Dengan menjalankan langkah-langkah ini diharapkan perdagangan internasional dapat berkontribusi positif terhadap pertumbuhan.

5.8 Implikasi Penelitian

Hasil penelitian ini memberikan perspektif lain mengenai hubungan pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan. Pemerintah tidak dapat merancang pembangunan dan penganggaran yang berfokus pada pertumbuhan. Tingkat pertumbuhan ekonomi Indonesia yang rata-rata mencapai angka 5 persen

merupakan prestasi yang baik pada situasi ekonomi global pada saat ini. Sementara itu usaha untuk terus mengejar pertumbuhan pada fase perkembangan ekonomi Indonesia saat ini akan menyebabkan kesenjangan akan semakin melebar minimal bertahan di tingkat yang tinggi. Melihat kenyataan bahwa ketimpangan merupakan masalah serius dalam beberapa tahun terakhir maka sebaiknya pemerintah fokus pada usaha distribusi pendapatan.

Meskipun teori *trickle down effect* berpandangan bahwa pertumbuhan yang dinikmati orang kaya akan menetes dan menyebar ke kelompok lain tetapi hasil penelitian ini membuktikan hal lain. Seperti yang disampaikan Stiglitz (2013), teori *trickle down* tidak dapat lagi menjelaskan dan menyelesaikan permasalahan ketimpangan. Oleh karenanya pemerintah harus mengarahkan kemampuannya untuk mencapai pemerataan.

Berdasarkan hasil estimasi yang telah dilakukan, pengeluaran pemerintah tidak dapat diharapkan manfaatnya bagi perbaikan pemerataan sejauh faktor penghambat pemerataan tidak diselesaikan. Selama pembangunan terkonsentrasi pada wilayah Jawa maka pengeluaran pemerintah tidak dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penambahan anggaran infrastruktur seharusnya difokuskan untuk membangun wilayah pinggiran. Hal ini bertujuan guna menjembatani potensi daerah dan mempermudah mobilitas modal maupun tenaga kerja. Begitupun pembangunan sarana kesehatan dan pendidikan yang berkualitas, harus dibangun merata sehingga masyarakat dapat meningkatkan produktifitas kerjanya.

Seperti yang telah dibahas sebelumnya, kemampuan belanja pendidikan mendorong pertumbuhan dan mengurangi ketimpangan terkendala 2 faktor, akses dan kualitas pendidikan serta lowongan kerja. Untuk itu pemerintah perlu menyelaraskan kurikulum terutama di sekolah kejuruan bagi kebutuhan lapangan kerja. Namun secara umum berdasarkan survei Bank Dunia, sekolah atau

perguruan tinggi dituntut untuk menyiapkan lulusannya dengan kompetensi penguasaan komputer, bahasa asing, kemampuan berpikir dan perilaku (World Bank, 2016).

Disisi lain, kompetensi yang tinggi tidak dapat mendongkrak pertumbuhan maupun pemerataan bila tidak tersedia lapangan kerja maupun kemudahan berusaha. Untuk itu pemerintah perlu memastikan kemudahan investasi sektor swasta khususnya yang berproduktifitas tinggi agar dapat menyerap tenaga kerja. Selain itu, pemerintah perlu menyediakan fasilitas agar bermunculan usaha-usaha baru yang digagas oleh sebagian lulusan yang memiliki potensi berwirausaha.

Implikasi lain dari penelitian ini adalah bagaimana menempatkan pemungutan pajak sebagai sumber penerimaan APBN. Pajak dalam penelitian ini memberikan dampak negatif bagi pertumbuhan. Tetapi sebagai penerimaan utama APBN, belum ada alternatif pembiayaan lain yang dapat menggantikan. Oleh karenanya perlu dibandingkan seberapa besar dampak negatif pajak terhadap pertumbuhan dan dampak positif yang diberikan oleh belanja yang dibiayai dari pajak. Berdasarkan hasil penelitian ini, dampak belanja infrastruktur dan kesehatan memberikan pengaruh positif yang lebih besar dibandingkan pengaruh negatif pemungutan pajak. Sehingga pengaruh negatif pajak dapat dikompensasi oleh pengaruh belanja yang dibiayainya. Simpulan ini sejalan dengan pendapat Cashin (1995) yang menyatakan selama belanja yang dibiayai pajak memberikan dampak positif lebih besar dibanding dampak negatifnya pemungutan pajak, maka pemungutan pajak dapat diteruskan.

Komponen lain diluar kebijakan fiskal dalam penelitian ini yaitu keterbukaan perdagangan memberikan implikasi pada kebijakan perdagangan pemerintah. Bila membandingkan dampak keterbukaan perdagangan terhadap pertumbuhan dan ketimpangan, maka perdagangan merugikan bagi perekonomian secara

umum. Dampak negatif ini timbul karena perdagangan memberikan pengaruh negatif yang lebih besar terhadap pertumbuhan dibandingkan dampak positif terhadap penurunan ketimpangan. Namun pemerintah dapat memperbaiki kondisi perdagangan dengan mendorong perdagangan berbasis produk bernilai tambah tinggi dan mengurangi ketergantungan pada produk impor. Pemerintah perlu mewajibkan adanya minimal kandungan lokal dalam setiap produk yang dibuat di dalam negeri. Selain itu, pemerintah perlu membatasi ekspor bahan mentah dan menggalakkan ekspor produk olahan.

5.9 Keterbatasan Penelitian

Pada penelitian ini sudah semaksimal mungkin untuk memperkecil kemungkinan adanya kesalahan, baik dalam teori, metode, analisis dan pembahasan. Namun sangat disadari, tidak sepenuhnya dapat dikendalikan sehingga beberapa keterbatasan mengemuka dalam penelitian ini, diantaranya:

1. Hasil penelitian ini menunjukkan tidak bersesuaiannya dengan pendapat Kuznet (1955) dan Okun (1975). Kondisi ini dimungkinkan bila melihat perbedaan objek penelitian yang digunakan. Penggunaan data dari beberapa negara dapat menimbulkan bias karena adanya perbedaan struktur ekonomi dan kebijakan (Fölster & Henrekson, 2001).
2. Dalam penelitian ini kebijakan fiskal di-*proxy*-kan dengan realisasi anggaran. Terdapat kesulitan untuk menganalisis hasil penelitian secara langsung karena realisasi anggaran tidak dapat menggambarkan kegiatan pemerintah secara rinci. Penelitian lanjutan sebaiknya menggunakan peubah antara sehingga dapat lebih komprehensif menganalisis transmisi dampak kebijakan fiskal terhadap pertumbuhan dan ketimpangan;
3. Pada penelitiannya, Cashin (1995) mengasumsikan bahwa transfer dapat mempengaruhi pertumbuhan melalui peningkatan *marginal product of capital*

dalam wujud perlindungan HAKI, tunjangan pensiun swasta. Namun dalam kasus Indonesia, berdasarkan LKPP, jenis belanja yang termasuk transfer (subsidi) tidak terdapat jenis belanja dimaksud. Namun, transfer/subsidi dapat mempengaruhi pertumbuhan melalui penurunan harga input dan peningkatan daya beli;

4. Rentang waktu yang cukup panjang menyulitkan dalam pengumpulan data ketimpangan (keofisien gini) sehingga digunakan beberapa sumber data yang mungkin berakibat pada biasanya hasil mengingat perbedaan metode. Perlu ditekankan bahwa data koefisien gini yang dipublikasikan oleh lembaga resmi pemerintah (BPS) tidak lengkap karena periode perhitungan koefisien gini yang didasarkan pada Susenas yang berlangsung 2 tahun sekali selain metode perhitungan yang berubah. Sehingga pada penelitian ini menggunakan data SWIID sebagai data utama ditunjang data lain (BPS dan penelitian lain) dengan memperhatikan kesesuaian data;
5. Pada periode 1980-2015 terjadi beberapa kali perubahan dalam penganggaran dan pelaporannya. Hal ini menyebabkan identifikasi atas jenis belanja dan penerimaan pajak menjadi lebih menantang. Selain itu, penelitian ini berbasis pada belanja pemerintah pusat sehingga tidak mencakup dana-dana yang ditransfer dan dikelola oleh pemerintah daerah. Risiko yang timbul adalah adanya kekurangan perkiraan (*underestimation*) dalam realisasi belanja.